Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen gegen Maßnahmen der Europäischen Kernenergie-Agentur auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle

Ute-Stefanie Berger

1967

Göttingen 1968

Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen gegen Maßnahmen der Europäischen Kernenergie-Agentur auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle

Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades

der Juristischen Fakultät

der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt von

Ute-Stefanie Berger

aus Halberstadt

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Berichterstatter: Professor Dr. Georg Erler

Mitberichterstatter: Professor Dr. Ernst Rudolf Huber

Tag der mündlichen Prüfung: 18. Juli 1967

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	XII - XV
Literaturverzeichnis	XVI - XXXIII
Dokumentenverzeichnis	XXXIV - XXXVIII
Einführung	1
Erster Teil	
Der Rechtsweg zum Europäischen Kernenergie-Gericht	13
Erstes Kapitel	
Die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle	13
§ 1 Die vorbereitende und die interne Tätigkeit	16
§ 2 Die beobachtenden Maßnahmen	17
A. Die Buchführungs- und Berichtspflichten (Art. 3 (c), Art. 3 (d) Sicherheitskonvention)	17
B. Die Prüfungs- und Genehmigungspflichten (Art. 3 (a), Art. 3 (b) Sicherheitskonvention)	20
C. Der Hinterlegungsbeschluß (Art. 4 (b) Halbsatz 2 Sicherheitskonvention)	22
D. Die Inspektionsmaßnahmen (Art. 5 (a) Halbsatz 2, Art. 11 (d) Sicherheitskonvention)	23
§ 3 Die berichtigenden Maßnahmen	24

Seite

A. Die Abhilfemaßnahmen (Art. 5 (b) 1. Alternative Sicherheitskonvention) 25

B. Die Zwangsmaßnahmen (Art. 5 (b) 2. Alternative Sicherheitskonvention) 25

§ 4 Zusammenfassung 27

Zweites Kapitel

Der Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen gegen die transnationalen Maßnahmen der ENEA durch das Europäische Kernenergie-Gericht 28

§ 1 Das Rechtsschutzsystem des Art. 13 Sicherheitskonvention 28

A. Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) Sicherheitskonvention 28

I. Anfechtbare Maßnahmen 29

II. Nicht anfechtbare Maßnahmen 30

1. Der Hinterlegungsbeschluß 30

2. Die Anordnung des Kontrollbüros zu Inspektionen 31

3. Die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren 33

B. Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (d) Sicherheitskonvention 36

C. Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (c) in Verbindung mit Art. 9 (d) Sicherheitskonvention 38

I. Der Amtshaftungsanspruch 38

1. Erfüllung der Aufgaben des Organs 38

2. Rechtswidriges Handeln 39

3. Vorwerfbares Handeln 40

Seite

II. Die Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts 41

1. Keine ausdrückliche Zuständigkeit 41

2. Die Zuständigkeit kraft Sachzusammenhangs 41

3. Die Zuständigkeit nach Art. 13 (c) in Verbindung mit Art. 9 (d) Sicherheitskonvention 42

III. Der Amtshaftungsanspruch als "Auffangrechtsanspruch" 44

D. Zusammenfassung 45

§ 2 Die Sachurteilsvoraussetzungen 46

A. Das Prozeßrechtsverhältnis 46

I. Die Prozeßbeteiligten 46

II. Die Einleitung eines Prozeßrechtsverhältnisses 49

B. Die Sachurteilsvoraussetzungen im einzelnen 51

I. Die Gerichtsbarkeit 52

1. Die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts im Verhältnis zur Gerichtsbarkeit der nationalen Gerichte 53

2. Die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts im Verhältnis zur Gerichtsbarkeit anderer internationaler Gerichte 54

a. Die Gerichtsbarkeit des IGH 54

b. Die Gerichtsbarkeit des EuGH 54

II. Die Zuständigkeit 56

III. Die Ordnungsmäßigkeit der Klageerhebung und die Einhaltung der Klagefrist 57

IV. Die Partei- und die Prozeßfähigkeit 58

1. Allgemeines 58

2. Parteifähigkeit 59

3. Prozeßfähigkeit 61

4. Prozeßvertretung 62

a. Gesetzliche Vertretung 62

b. Gewillkürte notwendige Vertretung 62

c. Gewillkürte freiwillige Vertretung 63

	Seite
V. Die Klagearten	63
1. Anfechtungsklagen	63
2. Untätigkeitsklagen	64
3. Schadensersatzklagen	65
a. bei rechtmäßigen Inspektionen	65
b. bei anfechtbaren Beschlüssen	65
4. Amtshaftungsklagen	67
5. Vorläufige Rechtsschutzmöglichkeiten	67
a. Die Aussetzung der Vollziehung	68
b. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung	68
VI. Das Rechtsschutzbedürfnis	69
1. bei Anfechtungsklagen	70
a. Die Verletzung in Rechten und Interessen	70
b. Das konkrete Rechtsschutzbedürfnis	72
aa. Individualität	72
bb. Unmittelbarkeit	72
2. bei Untätigkeitsklagen	73
3. bei Schadensersatz- und Amtshaftungsklagen	74
4. beim Antrag auf Aussetzung der Vollziehung	74
VII. Die Klagebefugnis	74
VIII. Die Rechtshängigkeit und die res iudicata	76
1. Rechtshängigkeit	76
a. im Verhältnis des Europäischen Kernenergie-Gerichts zu nationalen Gerichten	76
aa. im Sicherheitskontrollbereich	76
bb. im zivilrechtlichen Betätigungsbereich	77
b. in Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht	78
aa. mehrere Klagen eines einzelnen	78
bb. mehrere Klagen einer Vertragsregierung und einzelner	81
2. res iudicata	83

	Seite
§ 3 Das Verfahren	90
A. Das schriftliche Verfahren	90
B. Das mündliche Verfahren	91
C. Die Verfahrensgrundsätze	91
I. Verhandlungsgrundsatz	92
II. Amtsbetrieb	93
III. Verfügungsgrundsatz	93
IV. Mündlichkeit, Unmittelbarkeit, Öffentlichkeit	94
V. Rechtliches Gehör	95
VI. Beweisermittlung und Beweiswürdigung	96
§ 4 Rechtsbehauptungen in der Klagebegründung	97
A. Generelle Unwirksamkeit der Maßnahmen der ENEA?	98
I. Die Rechtmäßigkeit der Übertragung der Befugnisse der ENEA durch den Rat der OEEC	99
II. Die rechtliche Unterordnung der ENEA unter den Rat der OEEC/OECD	101
B. Unwirksamkeit der Maßnahmen der ENEA gegenüber Einzelpersonen?	102
I. Die Prüfung des ENEA-Statuts	103
II. Die Prüfung der Sicherheitskonvention	104
1. Die Bedeutung der Ratifikation der Sicherheitskonvention	104
a. Die Sicherheitskonvention als völkerrechtlicher Vertrag	104
b. Die Gründe der Ratifikation der Sicherheitskonvention	105
c. Die deutsche parlamentarische Zustimmung nach Art.59 Abs.2 Satz 1 GG	106
2. Ein Beispiel aus der Sicherheitskonvention	108
a. Die Inspektionen als solche	108
b. Die Durchführung der Inspektionen	108

Seite

§ 5 Das anzuwendende Recht 110

A. Das Gemeinschaftsrecht 112

I. Das Vertragsrecht 112
1. Sein Inhalt 112
2. Zur Auslegung des Vertragsrechts 112
a. Systematische Interpretation 112
b. Die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts 112
II. Das internationale Organisationsrecht 113
1. Sein Inhalt 113
2. Zur Auslegung des internationalen Organisationsrechts 113

B. Das nationale Recht der Mitgliedstaaten 114

I. Unmittelbare Anwendung 114
1. einzelstaatlichen Gesetzesrechts? 114
2. einzelstaatlichen Verfassungsrechts? 115
II. Das nationale Recht in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen 116

§ 6 Der Umfang der richterlichen Nachprüfungsbefugnis 118

A. Die Rechtsverletzung 119

B. Die Unzuständigkeit 119

I. Die örtliche Unzuständigkeit 120
1. Die ENEA im Rahmen der OECD 120
2. Die ENEA im Verhältnis zur IAEA 120
3. Die ENEA im Verhältnis zur Euratom 121
II. Die sachliche Unzuständigkeit 122
III. Die funktionelle Unzuständigkeit 123
1. Die ENEA im Verhältnis zum Rat der OECD 123
2. Die Organe der ENEA untereinander 124

C. Die Formfehler 125

Seite

D. Der Ermessensmißbrauch 127

I. Unbestimmte Rechtsbegriffe 128
II. Ermessensbegriffe 129

§ 7 Die Entscheidungen 131

A. Die Entscheidungen im allgemeinen 131

I. Die Urteile 132
1. Sach- und Prozeßurteile 132
2. End- und Zwischenurteile 132
3. Abwesenheitsurteile 133
4. Verzichts- und Anerkenntnisurteile? 134
II. Die Beschlüsse 134
1. Prozeßleitende Verfügungen 135
2. Einstweilige Anordnungen 136

B. Der Inhalt der Sachurteile 136

I. Feststellungsurteile 136
II. Leistungsurteile 137

C. Abweichende Meinungsäußerungen? 137

§ 8 Rechtsmittel? 140

A. Der Einspruch 140

B. Das Wiederaufnahmeverfahren 141

§ 9 Die Rechtskraft der Urteile 143

§ 10 Die Durchführung der Urteile 148

A. Die Durchführung nach Art. 6 Sicherheits-Konvention 148

I. Die Durchführung der Zwangsmaßnahmen 148
1. Die Anordnung der ENEA zur Durchführung 149
a. Die Aussetzungs- oder Einstellungsverfügung 149
b. Die Rückgabeverfügung 150

Seite

2. Zwangsvollstreckung? 151

II. Die Durchführung der Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts 151

1. Die Anordnung des Präsidenten 152

2. Zwangsvollstreckung 152

B. Die Vollstreckung der Urteile 155

I. Die Durchführung der Urteile gegen den Direktionsausschuß 155

1. Durchführung durch den Direktionsausschuß 157

2. Untätigkeit des Direktionsausschusses 158

a. bei Maßnahmen nach Art. 3 (a) und Art. 3 (b) Sicherheitskonvention 158

b. bei Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer i Sicherheitskonvention 158

c. bei Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer ii Sicherheitskonvention 159

II. Die Durchführung der Urteile gegen die ENEA und gegen die OECD 160

1. Durchführung durch den Direktionsausschuß 160

2. Untätigkeit des Direktionsausschusses 161

a. Die Grundidee des diplomatischen Schutzes 163

b. Schutzanspruch des einzelnen? 163

Seite

Zweiter Teil

Der Rechtsweg zu deutschen Gerichten 165

Erstes Kapitel

Die Maßnahmen deutscher Behörden auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle 166

§ 1 Die Durchführung nach Art. 6 Sicherheitskonvention 166

A. Die Durchführung der Zwangsmaßnahmen 166

I. Die Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer i Sicherheitskonvention 167

II. Die Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer ii Sicherheitskonvention 170

B. Die Durchführung der Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts 171

C. Die Beseitigung von Zuwiderhandlungen 172

§ 2 Die Durchführung nach Art. 1 (b), Art. 14 Sicherheitskonvention 174

A. Vereinbarungen nach Art. 1 (b) Sicherheitskonvention 174

I. Staatenvereinbarungen 174

II. Regierungsabkommen 175

B. Erweiterung der Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts 177

Seite

Zweites Kapitel

Der Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen gegen die deutschen Durchführungsanordnungen zu internationalen Maßnahmen der ENEA durch deutsche Gerichte 179

§ 1 Der Rechtsweg als solcher 179

A. Der Verwaltungsrechtsweg 179

B. Erinnerungen gegen die Art und Weise der Zwangsvollstreckung 180

C. Strafverfahren 180

§ 2 Das anzuwendende Recht 181

A. Das Verhältnis der Sicherheitskonvention zu nationalem Gesetzesrecht 182

I. Rangniedrigeres und ranggleiches früheres deutsches Gesetzesrecht 183

II. Ranggleiches späteres deutsches Gesetzesrecht 184

1. Gemeinschaftsfreundliche Auslegung 185

2. Mangelnde Gesetzgebungskompetenz 185

3. Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften 186

4. Kritik der Lösungsversuche 188

B. Das Verhältnis der Sicherheitskonvention zu nationalem Verfassungsrecht 191

Schlußbetrachtung 196

A b k ü r z u n g s v e r z e i c h n i s

A., Abk.	Abkommen
a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
AB	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
AE	Annuaire Européen (European Yearbook)
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AtWi	Die Atomwirtschaft (Zeitschrift)
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
AWD	Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters (Zeitschrift)
BAnz.	Bundesanzeiger
BB	Der Betriebs-Berater (Zeitschrift)
Bd.	Band
bearb.v.	bearbeitet von
BGBl.	Bundesgesetzblatt
begr. v.	begründet von
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRDrucksNr.	Deutscher Bundesrat Drucksache Nr. ../19.. (..Wp.)
BTDrucksNr.	Deutscher Bundestag Drucksache Nr. ../19.. (..Wp.)
Buchst.	Buchstabe
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CMLR	Common Market Law Review
DGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht

d.h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EA	Europa-Archiv
EAG	Europäische Atomgemeinschaft (Euratom)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
Einf.	Einführung
ENEA	European Nuclear Energy Agency, Europäische Kernenergie-Agentur
EPA	European Productivity Agency, Europäische Produktivitäts-Agentur
Erl.	Erläuterungen
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWA	Europäisches Währungsabkommen
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZU	Europäische Zahlungsunion
ff., f.	folgende
fortgef.v.	fortgeführt von
GewO	Gewerbeordnung für das Deutsche Reich
GG	Grundgesetz
GH	Gerichtshof
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
Halbs.	Halbsatz
h.L.	herrschende Lehre
hrsg.v.	herausgegeben von
IAEA	International Atomic Energy Agency, Internationale Atomenergie-Organisation
i.S.	im Sinne
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht. Begr. v. Rudolf L a u n und Hermann von M a n g o l d t. Hrsg. v. Rudolf L a u n und Egmont Z e c h l i n , Hamburg und dem Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel. Göttingen 1948 ff.
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)

K., Konv.	Konvention
Kap.	Kapitel
Leits.	Leitsatz
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht (Zeitschrift)
m. E.	meines Erachtens
Mitarb. v.	unter Mitarbeit von
mschr. vervielf.	maschinenschriftlich vervielfältigt
NF	Neue Folge
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development, Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation, Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit
Prot.	Protokoll
RdNr.	Randnummer
Recueil des Cours	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
Rspr.EGKS-GH	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
Rspr.EuGH	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften
S.	Seite
1. SSVO	Erste Strahlenschutzverordnung
StIGH	Publications de la Cour Permanente de Justice Internationale
StPO	Strafprozeßordnung
u.a.	und andere
UN, UNO	United Nations Organisation
UNTS	United Nations Treaty Series
usw.	undsoweiter
V	Vertrag
Vbdg.	Verbindung
VerfO	Verfahrensordnung
vgl.	vergleiche

vol.	Volume
Vorb., Vorbem.	Vorbemerkung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
Wehrbeitrag	Der Kampf um den Wehrbeitrag. Bd. 2, 2. Halbbd. Das Gutachtenverfahren. München 1953.
Wörterburch des Völkerrechts	Wörterbuch des Völkerrechts. Begr. v. Karl S t r u p p . 2. Aufl. Hersg.v. Hans-Jürgen S c h l o c h a u e r (u.a.). Bd. 1.2.3. Berlin 1960 - 1962.
Wp.	Wahlperiode
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel
ZgesHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZPO	Zivilprozeßordnung

Literaturverzeichnis

Badura — Badura, Peter: Bewahrung und Veränderung demokratischer und rechtsstaatlicher Verfassungsstruktur in den Internationalen Gemeinschaften. (Göttingen 1964). Mitbericht, Referat gehalten auf der Tagung der WDStRL 1964. (Mschr. Manuskript).

Bächle — Bächle, Hans-Ulrich: Die Rechtsstellung der Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften. Berlin 1961.

Baumbach-Duden — Handelsgesetzbuch mit Nebengesetzen ohne Seerecht. Kommentar begr. v. Adolf Baumbach, fortgef. v. Konrad Duden. 17. Aufl. München-Berlin 1966.

Baumbach-Lauterbach — Zivilprozeßordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz und anderen Nebengesetzen. Begr. v. Adolf Baumbach. Fortgef. v. Wolfgang Lauterbach. Mitarb. v. Jan Albers. 28. Aufl. München-Berlin 1965.

Bechhoefer-Stein — Bechhoefer, Bernhard G. und Eric Stein: Atoms for Peace. The New International Atomic Energy Agency. In: Michigan Law Review 55 (1957), S. 747 - 798.

Berber — Berber, Friedrich: Lehrbuch des Völkerrechts. Bd. 1. München - Berlin 1960.

Berger — Berger, Rolf: Nach dem Euratom-Vertrag errichtete Gemeinsame Unternehmen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht Nr. 4 vom Europäischen Kolloquium über Atomrecht. Paris, 5. - 6. Mai 1966. Mschr. vervielf.

Berié-Miller — Berié, Hermann und Rudolf Miller: Gemeinsamer Markt und Euratom. Vertragswerk vom 25. März 1957 mit Kommentar. 2. Aufl. Herne-Berlin 1959.

Bindschedler	B i n d s c h e d l e r , Rudolf: Rechtsfragen der Europäischen Einigung. Basel 1954.
BKomm.	Kommentar zum Bonner Grundgesetz. Bonner Kommentar. Erl. v. H.J. A b r a h a m , O. B ü h l e r , B. D e n n e w i t z . Hamburg 1955 ff. (Loseblattausgabe).
Böhmer	B ö h m e r , Werner: Die Verwirkung im öffentlichen Recht. In: Bayerische Verwaltungsblätter 2 (1956), S.129 - 132, S. 173 - 177.
Borst	B o r s t , W.: Zur Regelung des Reaktor-Genehmigungsverfahrens. In: AtWi 5 (1960), S. 172 f.
Botschaft des Bundesrates	Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Genehmigung zweier vom Rate der OECD unterzeichneter Übereinkommen über die Verwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke vom 15. Juli 1958. In: Bundesblatt (Bern) 1958 II, S. 565.
Burdeau	B u r d e a u , Georges: Traité de Science Politique. Tome 2: L'Etat. Paris 1949.
C a r s t e n s	C a r s t e n s , Karl: Der Rang Europäischer Verordnungen gegenüber Deutschen Rechtsnormen. In: Festschrift für Otto Riese. Karlsruhe 1964, S. 65 - 81.
Cavaré	C a v a r é , Louis: Les transformations de la protection diplomatique. In: ZaöRV 19 (1958), S. 54 - 80.
Costa	C o s t a , Hermann: OEEC-Vorhaben werden Wirklichkeit. Kernenergie-Agentur, Sicherheitskontrolle und Eurochemic. In: AtWi 3 (1958), S.71-76.
Dahm	D a h m , Georg: Völkerrecht. Bd. 1. 2. 3. Stuttgart 1958 - 1961.
Daig, Gerichtsbarkeit	D a i g , Hans-Wolfram: Die Gerichtsbarkeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft. In: AöR 83 (1958), S. 132 - 208.

Daig, Klagerecht	D a i g , Hans-Wolfram: Zum Klagerecht von Privatpersonen nach Art. 173 Abs. 2 EWG-, 146 Abs. 2 EAG-Vertrag. In: Festschrift für Otto Riese. Karlsruhe 1964, S. 187 - 210.
Devadder	D e v a d d e r , Yves: Ein Gemeinsames Unternehmen der Europäischen Kernenergie-Agentur (ENEA) in Belgien: die Europäische Gesellschaft für die Chemische Aufarbeitung Bestrahlter Kernbrennstoffe (EUROCHEMIC). Bericht Nr. 5 vom Europäischen Kolloquium über Atomrecht. Paris, 5. - 6. Mai 1966, Mschr. vervielf.
Doehring	D o e h r i n g , Karl: Die Pflicht des Staates zur Gewährung diplomatischen Schutzes. Köln-Berlin 1959.
Donner	D o n n e r , A. M.: National Law and Case Law of the Court of Justice of the European Communities. In: CMLR 1 (1963 - 1964), S. 8 - 16.
Drück, Unternehmen	D r ü c k , Helmut: Gemeinsame Unternehmen in Staatenverbindungen. Göttingen 1962.
Drück, Zusammenarbeit	D r ü c k , Helmut: Die internationale Zusammenarbeit bei der friedlichen Verwendung der Atomenergie innerhalb Europas. Frankfurt-Berlin 1959. (Dokumente Bd. XXX).
Ehle, Gemeinschaftsrecht	E h l e , Dietrich: Verhältnis des europäischen Gemeinschaftsrechts zum nationalen Recht. In: NJW 17 (1964), S. 2331 - 2333.
Ehle, Nichtigkeitsklage	E h l e , Dietrich: Nichtigkeitsklage privater Personen nach dem EWG-Vertrag. In: NJW 16 (1963), S. 2193 - 2198.
Ehle, Wirtschaftslenkung	E h l e , Dietrich: Wirtschaftslenkung und Verfassungsrechtsschutz im Gemeinsamen Markt. In: AWD 9 (1963), S. 157 - 161.
l'Eleu-Wolff-Weinstein	l' E l e u , Roger, Karlfritz W o l f f et Jerry L. W e i n s t e i n : Le Tribunal du contrôle de sécurité nucléaire de l'O.E.C.E. In: Les juridictions internationales. Paris 1958, S. 310 - 347.

Elkin	E l k i n , Alexander: The Organisation for European Economic Co-operation. Its Structure and Powers. In: AE 4 (1958), S. 96 - 149.
ENEA, Ära	Die ENEA am Ende einer Ära. In: AtWi 9 (1964), S. 54 - 56.
ENEA, Tätigkeit	Was tut die ENEA der OEEC? In: AtWi 4 (1959), S. 163 - 167.
ENEA, Zukunft	Was wird aus der OEEC-Kernenergie-Agentur? In: AtWi 5 (1960), S. 89 - 92.
Erler, Festschrift	E r l e r , Georg: Die Beschränkung der rechtsprechenden Gewalt in der Bundesrepublik durch die Zuständigkeit internationaler Gerichte. In: Festschrift für das Oberlandesgericht Celle. Göttingen 1961, S.27 - 60.
Erler, Grundgesetz	E r l e r , Georg: Das Grundgesetz und die öffentliche Gewalt internationaler Staatengemeinschaften. In: VVDStRL 18 (1960), S. 7 - 49.
Erler, Krise	E r l e r , Georg: Die Krise der Europäischen Gemeinschaften - Europäischer Bundesstaat oder Europa der Vaterländer? Göttingen 1966.
Erler-Kruse	E r l e r , Georg und Hans K r u s e : Deutsches Atomenergierecht. Ergänzbare Sammlung geltender Vorschriften auf dem Gebiet der Atomenergie. Deutsches Landesrecht und Euratomrecht. 2. Aufl. Göttingen 1965.
Erler, Rechtsentwicklung	E r l e r , Georg: Die Rechtsentwicklung der internationalen Zusammenarbeit im Atombereich. Göttingen 1963.
Erler, Staatssouveränität	E r l e r , Georg: Staatssouveränität und internationale Wirtschaftsverflechtung. In: DGVR Heft 1 (1957), S. 29 - 58.
Erler, Wirtschaftsrecht	E r l e r , Georg: Grundprobleme des Internationalen Wirtschaftsrechts. Göttingen 1956.

Errera-Symon — Euratom. Analyse et Commentaires du Traité. Par J. E r r e r a , E. S y m o n , J. van der M e u l e n et L. V e r n a e v e . Bruxelles 1958.

Eyermann-Fröhler — E y e r m a n n , Erich und Ludwig F r ö h l e r : Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar. 4. Aufl. München - Berlin 1965.

Fikentscher-Hoffmann — F i k e n t s c h e r , Wolfgang und Gerhard H o f f m a n n : Einfluß der Form eines Rechtsaktes der Europäischen Gemeinschaftsorgane auf den Rechtsschutz vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften. In: Sociaal-Economische Wetgeving 12 (1964), S. 289 - 3/7.

Fischerhof — F i s c h e r h o f , Hans: Deutsches Atomgesetz und Strahlenschutzrecht. Kommentar. Unter Mitarbeit von ". Schaible, E. Schmidt-Leichner, H. Fritz, E. Ziegler sowie des Instituts für Völkerrecht der Universität Göttingen. Baden-Baden - Bonn 1962.

Focsaneanu — F o c s a n e a n u , Lazar: Organisation des Nations-Unies et organisations internationales générales. Le droit interne de l'organisation des Nations-Unies. In: AFDI 3 (1957), S. 315 - 349.

Forsthoff — F o r s t h o f f , Ernst: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Bd. 1: Allgemeiner Teil. 8. Aufl.München-Berlin 1961.

Freymond — F r e y m o n d , Pierre: Les "décisions" de l'organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.). In: Annuaire suisse de droit international 11 (1954), S. 65 - 90.

Friauf — F r i a u f , Karl Heinrich: Zur Problematik rechtsstaatlicher und demokratischer Strukturelemente in zwischenstaatlichen Gemeinschaften. In: DVBl 79 (1964), S. 781 - 789.

Frowein — F r o w e i n , Jochen: Zum Verhältnis zwischen dem EWG-Recht und nationalem Recht aus der Sicht des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften. In: AWD 10 (1964), S. 233-238.

Garner — G a r n e r , J. F.: Administrative Law. London 1963.

Geck, Anspruch — G e c k , Wilhelm Karl: Der Anspruch des Staatsbürgers auf Schutz gegenüber dem Ausland nach deutschem Recht. In: ZaöRV 17 (1956 - 1957), S. 476 - 545.

Geck, Schutz — G e c k , Wilhelm Karl: Diplomatischer Schutz. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 1.Berlin 1960, S. 379 - 387.

Gierke — G i e r k e , Julius von: Das Handelsunternehmen. In: ZgesHR 111 (1948), S. 1 - 17.

Ginsburg — G i n s b u r g , Theo: Die friedliche Anwendung von nuklearen Explosionen. München 1965.

Glaesner — G l a e s n e r , Hans Joachim: Übertragung rechtsetzender Gewalt auf internationale Organisationen in der völkerrechtlichen Praxis. In: DÖV 12 (1959), S. 653 - 658.

Gourrier — G o u r r i e r , Just: Das Gemeinsame Unternehmen. Die Vorläufer - Gemeinsame Unternehmen im nicht-nuklearen Bereich. Vorläufige Begriffsbestimmung. Bericht Nr. 1 vom Europäischen Kolloquium über Atomrecht. Paris, 5. - 6. Mai 1966. Mschr. vervielf.

Gros — G r o s , André: The Problem of Redress against the Decisions of International Organisations. In: Grotius Sciety, Transactions, 36 (1951), S. 30 - 48.

Guggenheim, Begriffe — G u g g e n h e i m , Paul: Landesrechtliche Begriffe im Völkerrecht, vor allem im Bereich der internationalen Organisation. In: Rechtsfragen der internationalen Organisation. Festschrift für Hans Wehberg. Frankfurt 1956, S. 133 - 151.

Guggenheim, Völkerprozeßrecht	G u g g e n h e i m , Paul: Völkerprozeßrecht und materielles Völkerrecht. In: Zeitschrift für öffentliches Recht 11 (1931), S. 555 - 578.
Guggenheim, Völkerrecht	G u g g e n h e i m , Paul: Lehrbuch des Völkerrechts. Unter Berücksichtigung der internationalen und schweizerischen Praxis. Bd. 1.2. Basel 1948 - 1951.
Hahn, Control	H a h n , Hugo J.: Control under the Euratom Compact. In: The American Journal of Comparative Law 7 (1958), S. 23 - 46.
Hahn, ENEA	H a h n , Hugo,J.: Europäische Kernenergie-Agentur. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 1. Berlin 1960, S. 471 - 473.
Hahn, Internationale Kontrollen	H a h n , Hugo J.: Internationale Kontrollen. In: AVR 7 (1958-1959), S. 88 - 112.
Hahn, Kontrollen	H a h n , Hugo J.: Internationale Kontrollen. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 2. Berlin 1961, S. 66 - 69.
Hahn, Maßstab	H a h n , Hugo J.: Der Maßstab der internationalen Aufsicht im Friedensvölkerrecht. In: JIR 10 (1961-1962), S. 2 - 42.
Hahn, OECD	H a h n , Hugo J.: Die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Entstehung und Rechtsordnung. In: ZaöRV 22 (1962), S. 49 - 112.
Hahn, Struktur	H a h n , Hugo J.: Die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Struktur und Aufgaben. In: JöR 12 (1963), S.1 - 61.
Hallier	H a l l i e r , Hans-Joachim: Völkerrechtliche Schiedsinstanzen für Einzelpersonen und ihr Verhältnis zur innerstaatlichen Gerichtsbarkeit. Köln-Berlin-Bonn-München 1962.

Hamann	H a m a n n , Andreas: Das Grundgesetz. Kommentar. 2. Aufl. Darmstadt-Berlin-Neuwied 1961.
Handbuch der Atomwirtschaft	Handbuch der Atomwirtschaft. Nutzung der Atomenergie für friedliche Zwecke. Von Walter T e r n ä b e n . Hrsg. unter Mitarb. der Südwestfälischen Industrie- und Handelskammer zu Hagen. Hagen 1956 ff. (Ergänzbare Loseblattsammlung).
Handbuch der Grundrechte	Die Grundrechte. Handbuch der Theorie und Praxis der Grundrechte. Hrsg. v. Franz L. N e u m a n n , Hans Carl N i p p e r d e y , Ulrich S c h e u n e r . Bd. 2. Berlin 1954.
Handbuch der Wirtschaft	Handbuch für Europäische Wirtschaft. Hrsg. v. Hans von der G r o e b e n und Hans von B o e c k h. Bd. 5 (I A 60 - I A 200). Art. 137 - 248 EWG-V. Kommentar. Bd. 7.8.(III A 52 - III A 63). Euratom. Kommentar. Baden-Baden - Frankfurt - Bonn (Loseblattausgabe).
Heß	H e ß , Günther: Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften. Ergebnisse der Arbeitstagung des Instituts für das Recht der Europäischen Gemeinschaften der Universität Köln. In: EA 18 (1963) Folge 13, S.497 - 501.
Hoffmann	H o f f m a n n , Reinhard: Das Ermessen der Verwaltungsbehörden in Frankreich. Berlin 1967.
Huber	H u b e r , Ernst,Rudolf: Wirtschaftsverwaltungsrecht. 2. Aufl. Bd. 2. Tübingen 1954.
Huet, AEEN	H u e t , Pierre: L'Agence européenne pour l'énergie nucléaire. In: AE 5 (1959), S. 15 - 29.
Huet, OECE	H u e t, Pierre: O.E.C.E. L'Action de l'O.E.C.E. dans le domaine de l'énergie nucléaire. In: AFDI 2 (1956), S. 688 - 695.

Huet, Tribunaux	H u e t , Pierre: Tribunaux administratifs des organisations internationales. In: Journal du droit international 77 (1950), S. 336 - 346.
Ipsen, Kongreß	I p s e n , Hans Peter und Gert N i c o l a y s e n : Haager Kongreß für Europarecht und Bericht über die aktuelle Entwicklung des Gemeinschaftsrechts. In: NJW 17 (1964), S.339-344.
Ipsen, Verhältnis	I p s e n , Hans Peter: Das Verhältnis des Rechts der europäischen Gemeinschaften zum nationalen Recht. In: Aktuelle Fragen des europäischen Gemeinschaftsrechts. Europarechtliches Kolloquium 1964. Stuttgart 1965, S. 1 - 27.
Jaenicke, EGKS	J a e n i c k e , Günther: Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montan-Union). Struktur und Funktionen ihrer Organe. In: ZaöRV 14 (1951 - 1952), S. 727 - 788.
Jaenicke, Gemeinschaftsrecht	J a e n i c k e , Günther: Das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht in der Agrarmarktorganisation der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: ZaöRV 23 (1963), S. 485 - 535.
Jaenicke, Integration	J a e n i c k e , Günther: Europäische Integration. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 1. Berlin 1960, S. 466 - 470.
Jaenicke Organisation	J a e n i c k e , Günther: Supranationale Organisation. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 3. Berlin 1962, S. 423 - 428.
Jaenicke, Sicherung	J a e n i c k e , Günther: Die Sicherung des übernationalen Charakters der Organe internationaler Organisationen. In: ZaöRV 14 (1951 - 1952), S.46-117
James	J a m e s , Philip S.: Introduction to English Law. 5.ed. London 1962.
Jenks	J e n k s , Edward: The Book of English Law. London 1954.

Jessup	J e s s u p , Philip C.: Transnational Law. New Haven 1956.
Klinger	K l i n g e r , Hans: Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar. 2. Aufl. Göttingen 1964.
Knoll	K n o l l , Ernst: Die besonderen Gerichte. In: DÖV 7 (1954), S. 232 - 238; 263 - 268.
Kraus, Betrachtungen	K r a u s , Herbert: Betrachtungen über die rechtliche Struktur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. In: Rechtsprobleme in Staat und Kirche. Festschrift für Rudolf Smend. Göttingen 1952, S.189 - 209.
Kraus, Gutachten	K r a u s , Herbert: Rechtsgutachtliche Äußerung vom 9. November 1952. Das Erfordernis struktureller Kongruenz zwischen der Verfassung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und dem Grundgesetz. In: Wehrbeitrag, S. 545 - 554.
Krüger, Herkunft	K r ü g e r , Herbert: Über die Herkunft der Gewalt der Staaten und der sog. supranationalen Organisationen. In: DÖV 12 (1959), S. 721 - 726.
Krüger, Staatslehre	K r ü g e r , Herbert: Allgemeine Staatslehre. Stuttgart 1964.
Küchenhoff	K ü c h e n h o f f , Dietrich: Grundrechte und europäisches Staatengemeinschaftsrecht. In: DÖV 16 (1963), S. 161 - 168.
Kuhlmann-Kellermann	K u h l m a n n , A. und O. K e l l e r m a n n : Sicherheitstechnische Prüfungen beim Bau von Kernreaktoren. In: AtWi 5 (1960), S. 166 - 171.
Lagrange	L a g r a n g e , Maurice: L'ordre juridique de la CECA vu à travers la jurisprudence de sa Cour de Justice. In: Revue du droit public et de la science politique 74 (1958), S.841 - 865.

Lapenna	L a p e n n a , Ernesto: Il controllo di sicurezza nei trattati istitutivi dell' ENEA e dell' Euratom. In: Diritto ed economia nucleare 3 (1961 - 1962), S. 135 - 147.
Larenz	L a r e n z , Karl: Lehrbuch des Schuldrechts. Bd. 2: Besonderer Teil. 6. Aufl. München - Berlin 1964.
Laubadère	L a u b a d è r e , André de: Traité élémentaire de droit administratif. 2.éd. Paris 1957.
Laun	L a u n , Rudolf: Bemerkungen zum freien Ermessen und zum détournement de pouvoir im staatlichen und im Völkerrecht. In: Mensch und Staat in Recht und Geschichte. Festschrift für Herbert Kraus. Kitzingen 1954, S. 128 - 155.
Mangoldt-Klein	Das Bonner Grundgesetz. Erl. v. Hermann von M a n g o l d t . 2. Aufl. Bearb. v. Friedrich K l e i n . Bd. 1: Berlin-Frankfurt 1957. Bd. 2. Berlin-Frankfurt 1964.
Mattern-Raisch	Atomgesetz. Kommentar erl. v. K. H. M a t t e r n und Peter R a i s c h. Berlin-Frankfurt 1961.
Matthies	M a t t h i e s , Heinrich: Die deutsche internationale Zuständigkeit. Frankfurt 1955.
Maunz, Staatsrecht	M a u n z , Theodor: Deutsches Staatsrecht. 14. Aufl. München- Berlin 1965.
Maunz-Dürig	Grundgesetz. Kommentar von Theodor M a u n z und Günter D ü r i g . München - Berlin 1966.
Meibom	M e i b o m , Hanspeter von: Beiträge zum Europarecht. In: NJW 17 (1965), S. 465 - 467.
Meier	M e i e r , Gert: Das Recht Internationaler Organisationen zur Schaffung und Bevollmächtigung eigener Organe. In: AVR 12 (1964 - 1965), S.14 - 33.

Möller	M ö l l e r , Hans: Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 2. Berlin 1961, S. 685 - 692.
Monaco	M o n a c o , Riccardo: Règle de Droit Communautaire et règle de droit interne. In: Festschrift für Otto Riese. Karlsruhe 1964, S. 27 - 43.
Mosler	M o s l e r , Hermann: Internationale Organisation und Staatsverfassung. In: Rechtsfragen der internationalen Organisation. Festschrift für Hans Wehberg. Frankfurt 1956, S. 273 - 300.
Münch, Abgrenzung	M ü n c h , Fritz: Die Abgrenzung des Rechtsbereiches der supranationalen Gemeinschaft gegenüber dem innerstaatlichen Recht. In: DGVR Heft 2 (1958), S. 73 - 93.
Münch, Gerichtsbarkeit	M ü n c h , Fritz: Die Gerichtsbarkeit im Schuman-Plan. In: Gegenwartsprobleme des internationalen Rechtes und der Rechtsphilosophie. Festschrift für Rudolf Laun. Hamburg 1953. S.123 - 144.
Münch, Rechtsfragen	M ü n c h , Fritz: Internationale Organisationen mit Hoheitsrechten. In: Rechtsfragen der internationalen Organisation. Festschrift für Hans Wehberg. Frankfurt 1956, S. 301 - 323.
Nicolaidis	N i c o l a i d i s , L.P.: Die Stellung der OEEC zum Euratom-Vertrag. In: Euratom. Wirtschaftliche, politische und ethische Probleme der Atomenergie. Experten-Vorträge von Informationstagungen der Europa-Union 1957, S. 81 - 95.
Nørgaard	N ø r g a a r d , Carl Aage: The Position of the Individual in International Law. Copenhague 1962.
OECD - ENEA, 4. Report	OECD - ENEA: Fourth Report on the Activities of the Agency. Paris 1962.
OECD - ENEA, 5. Report	OECD - ENEA: Fifth Report on the Activities of the Agency. Paris 1963.

OECD - ENEA, 6. Report	OECD - ENEA: Sixth Report on the Activities of the Agency. Paris 1964.
OECD - ENEA, 7. Report	OECD - ENEA: Seventh Report on the Activities of the Agency. Paris 1965.
OECD - ENEA, 8. Report	OECD - ENEA: Eigth Report on the Activities of the Agency. Paris 1966.
OEEC, Action	Joint Action by OEEC Countries in the Field of Nuclear Energy. Paris 1956.
OEEC - ENEA, 1. Report	OEEC - ENEA: First Report on the Activities of the Agency. Paris 1958.
OEEC, Possibilities	Possibilities of Action in the Field of Nuclear Energy, published by the O.E.E.C. Paris 1956.
Ophüls, Gerichtsbarkeit	O p h ü l s , Carl Friedrich: Gerichtsbarkeit und Rechtsprechung im Schumanplan. In: NJW 4 (1951), S.693 - 697.
Ophüls, Grundzüge	O p h ü l s , Carl Friedrich: Grundzüge europäischer Wirtschaftsverfassung. In: ZgesHR 124 (1962), S. 136 - 181.
Ophüls, Quellen	O p h ü l s , Carl Friedrich: Quellen und Aufbau des Europäischen Gemeinschaftsrechts. In: NJW 16 (1963), S. 1697 - 1701 .
Ophüls, Zustimmungsgesetz	O p h ü l s , Carl Friedrich: Deutsches Zustimmungsgesetz zum EWG-Vertrag teilweise verfassungswidrig? In: AWD 10 (1964), S. 65 - 69.
Oppenheim - Lauterpacht	O p p e n h e i m , L.: International Law. 8. ed. By H. L a u t e r p a c h t . Vol. 1: Peace. London - New York - Toronto 1955. 7. ed. By H. L a u t e r p a c h t . Vol. 2: Disputes, War and Neutrality. London - New York - Toronto 1953.
Osterheld	O s t e r h e l d , Horst: Die Vollstreckung von Entscheidungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt 1954.

Parry	P a r r y , Clive: Some Considerations upon the Protection of Individuals in International Law. In: Recueil des Cours 90 (1956), II, S. 651 - 726.
Peaslee	P e a s l e e , Amos J.: International Governmental Organisations. Constitutional Documents. 2.ed. Vol.1.2. The Hague 1961.
Peil	P e i l , Eckehart: Die Sicherheitsüberwachung deutscher Kernenergieunternehmen. Göttingen 1965.
Pelzer, Kernbrennstoffe	P e l z e r , Norbert: Die rechtliche Behandlung von Kernbrennstoffen und die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit. In: Wirtschaft und Atomenergie im internationalen Recht. Institutsfestgabe für Georg Erler. Göttingen 1965, S. 349 - 381.
Pelzer, Problematik	P e l z e r , Norbert: Die rechtliche Problematik der Beschränkungen der deutschen Atomwirtschaft durch den Euratom-Vertrag. In: Der Betrieb 15 (1962), S. 394 - 399.
Prélot	P r é l o t, Marcel: Préface. In: Les institutions internationales et transnationales, sous la direction de Fernand l' H u i l l i e r . Paris 1961, S. V - XIII.
Rabe, Bericht	R a b e , Hans-Jürgen: Bericht über die Diskussion. Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Gemeinschaften zum nationalen Recht. In: Aktuelle Fragen des europäischen Gemeinschaftsrechts. Europarechtliches Kolloquium 1964. Stuttgart 1965, S. 109 - 117.
Rabe, Gemeinschaftsrecht	R a b e , Hans-Jürgen: Europäisches Gemeinschaftsrecht. Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Gemeinschaften zum nationalen Recht. In: NJW 17 (1964), S. 1608 - 1610.
Rabe Verordnungsrecht	R a b e , Hans-Jürgen: Das Verordnungsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Hamburg 1963.

Renauld	R e n a u l d , Jean G.: Problèmes juridiques de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. In: Revue de droit international et de droit comparé 34 (1957), S. 88 - 114.
Riezler	R i e z l e r , Erwin: Internationales Zivilprozeßrecht und prozessuales Fremdenrecht. Berlin - Tübingen 1949.
Rosenberg	R o s e n b e r g , Leo: Lehrbuch des deutschen Zivilprozeßrechts. 9. Aufl. München _ Berlin 1961.
Schachter	S c h a c h t e r , Oscar: The Enforcement of International Judicial and Arbitral Decisions. In: AJIL 54 (1960), S. 1 - 24.
Scheuner	S c h e u n e r , Ulrich: Die Rechtssetzungsbefugnis internationaler Gemeinschaften. In: Völkerrecht und rechtliches Weltbild. Festschrift für Alfred Verdross. Wien 1960, S. 229 - 242.
Scheuner	S c h e u n e r , Ulrich: Beitritt der Bundesrepublik zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und Grundgesetz. In: Wehrbeitrag, S.94 - 154.
Schilling	S c h i l l i n g , Karl: Der Europäische Wirtschaftsrat (OEEC) und die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. In: EA 8 (1953), S. 5407 - 5418.
Schlochauer, EGKS	S c h l o c h a u e r , Hans-Jürgen: Die Gerichtsbarkeit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. In: AVR 3 (1951 - 1952), S. 385-414.
Schlochauer, EWG	S c h l o c h a u e r , Hans-Jürgen: Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten. In: AVR 11 (1963 - 1964), S. 1 - 34.
Schlochauer, Gerichtsbarkeit	S c h l o c h a u e r , Hans-Jürgen: Internationale Gerichtsbarkeit. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2.Aufl. Bd. 2, Berlin 1961, S. 56 - 64.

Schlochauer, IGH — Schlochauer, Hans-Jürgen: Internationaler Gerichtshof. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 2. Berlin 1961, S. 96 - 117.

Schlochauer, Rechtsnatur — Schlochauer, Hans-Jürgen: Zur Frage der Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. In: Rechtsfragen der internationalen Organisation. Festschrift für Hans Wehberg. Frankfurt 1956, S. 361 - 373.

Schlochauer, Rechtsschutz — Schlochauer, Hans-Jürgen: Der Rechtsschutz gegenüber der Tätigkeit internationaler und übernationaler Behörden. Frankfurt 1952.

Schönke-Schröder-Niese — Lehrbuch des Zivilprozeßrechts. Begr. v. Adolf Schönke. 8. Aufl. Bearb. v. Horst Schröder und Werner Niese. Karlsruhe 1956.

Schüle, Grenzen — Schüle, Adolf: Grenzen der Klagebefugnis vor dem Gerichtshof der Montanunion. In: ZaöRV 16 (1955 - 1956), S. 227 - 255.

Schüle, Delikt — Schüle, Adolf: Völkerrechtliches Delikt. In: Wörterbuch des Völkerrechts. 2. Aufl. Bd. 1. Berlin 1960, S. 326 - 339.

Schwarz-Kleinknecht — Straßprozeßordnung, Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen. Begr. v. Otto Schwarz. Fortgef. v. Theodor Kleinknecht. 25. Aufl. München - Berlin 1965.

Schwarzenberger — Schwarzenberger, Georg: International Law. 3. ed. Vol. 1. London 1957.

Stein, Bericht — Stein, Richard M.: Les autres Entreprises Communes de l'Agence Européenne pour l'Energie Nucléaire. Bericht Nr. 6 vom Europäischen Kolloquium über Atomrecht. Paris, 5.-6. Mai 1966. Mschr. vervielf.

Stein, Control	S t e i n , Richard M.: The Security Control System of the European Nuclear Energy Agency. In: Atompraxis 11 (1965), S. 500 - 501.
Steindorff, Nichtigkeitsklage	S t e i n d o r f f , Ernst: Die Nichtigkeitsklage im Recht der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Frankfurt 1952.
Steindorff, Rechtsschutz	S t e i n d o r f f , Ernst: Rechtsschutz und Verfahren im Recht der europäischen Gemeinschaften. Ausgewählte Probleme. Baden-Baden 1964.
Thieme	T h i e m e , Werner: Das Grundgesetz und die öffentliche Gewalt internationaler Staatengemeinschaften. In: VVDStRL 18 (1960), S. 50 - 80.
Ule, Gerichtshof	U l e , Carl Hermann: Der Gerichtshof der Montangemeinschaft als europäisches Verwaltungsgericht. In: DVBl 67 (1952), S. 65 - 72.
Ule, Verwaltungsgerichte	U l e , Carl Hermann: Verwaltungsgerichte überstaatlicher und internationaler Organisationen. In: DVBl 68 (1953), S. 491 - 497.
Ule, Verwaltungsprozeßrecht	U l e , Carl Hermann: Verwaltungsprozeßrecht, Ein Studienbuch. 3. Aufl. München - Berlin 1963.
Ulmer	U l m e r , Peter: Der Unternehmensbegriff im Vertrag der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Heidelberg 1960.
Verdross	V e r d r o s s , Alfred: Völkerrecht. 5. Aufl. unter Mitarbeit v. Stephan Verosta und Karl Zemanek. Wien 1964.
Wade	W a d e , Henry William Rawson: Administrative Law. Oxford 1961.
Waline	W a l i n e , Marcel: Droit administratif. 9. éd. Paris 1963.
Weber, Gutachten	W e b e r , Werner: Die Vereinbarkeit des Verteidigungsbeitrages mit dem Grundgesetz. In: Wehrbeitrag, S. 177 - 190.

Weber, Staatsverwaltung	W e b e r , Werner, Staats- und Selbstverwaltung in der Gegenwart. Göttingen 1953.
Wengler	W e n g l e r , Wilhelm: Völkerrecht. Bd. 1.2. Berlin - Göttingen - Heidelberg 1964.
Wohlfahrt, Anfänge	W o h l f a h r t , Ernst: Anfänge einer europäischen Rechtsordnung und ihr Verhältnis zum Deutschen Recht. In: Juristen-Jahrbuch 3 (1962 - 1963), S. 241 - 275.
Wohlfahrt, Rechtsordnung	W o h l f a h r t , Ernst: Europäische und deutsche Rechtsordnung. In: Beiträge zum Internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht. Bd. 1 Heft 4. Göttingen 1965.
Wohlfahrt-Everling	Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Kommentar zum Vertrag. Von Ernst W o h l f a h r t , Ulrich E v e r l i n g , Hans Joachim G l a e s n e r und Rudolf S p r u n g . Berlin - Frankfurt 1960.
E. Wolff, Gutachten	W o l f f , Ernst: Gutachten über die Frage, ob vor Verabschiedung des Zustimmungsgesetzes zum EVG-V vom 27. Mai 1952 das Grundgesetz geändert oder ergänzt werden muß. In: Wehrbeitrag, S. 202 - 214.
H.J. Wolff	W o l f f , Hans J.: Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Bd. 1: Allgemeiner Teil. 6. Aufl. München - Berlin 1965.
K. Wolff	w o l f f , Karlfritz: The Legal and Factual Problems of International Security Control in the Field of Nuclear Energy. In: Diritto ed economia nucleare 2 (1962 - 1963), S. 179 - 210.

Dokumentenverzeichnis

Abkommen über das Dragon-Projekt	Accord Révisé relatif au Projet de Réacteur à Haute Température et à Refroidissement par Gaz. In: OECD/ENEA. Statuts de l'Agence u.a. Paris 1957 - 1963, S. 171.
Abkommen über den Halden-Siedewasser-Reaktor.	Accord relatif à l'Exploitation Commune du Réacteur Bouillant de Halden. Accord portant Prolongation et Modification dudit Accord. Accord relatif au Projet O.C.D.E. de Réacteur de Halden pour la Période allant du 1er Janvier 1963 au 30 Juin 1964. In: OECD/ENEA. Statuts de l'Agence u.a. Paris 1957 - 1963, S. 125.
The Agency's Safeguards	The Agency's Safeguards. Resolution GOV/643 vom 29, November 1960. (Sicherheitsmaßnahmen der IAEA gegen die militärische Verwendung von Material und Einrichtungen). In: Handbuch der Atomwirtschaft, Bd. 3, Fach O 24, S. 1.
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz). Vom 23. Dezember 1959. In: BGBl. I, S. 814.
Begründung zum AtG	Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz). In: BTDrucksNr. 759/1958 (3. Wp.), Anlage 1, S. 17 ff.
EAG-V	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). In: BGBl. 1957 II, S. 1014. Gesetz zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft. Vom 27. Juli 1957. In: BGBl. 1957 II, S. 753.
EGKS-V	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. In: BGBl. 1952 II, S. 447. Gesetz betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europä-

	ischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Vom 29. April 1952. In: BGBl. 1952 II, S. 445.
	Bekanntmachung. Artikel 56 des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ist in Anwendung des Artikel 95 Abs. 3 und 4 des Vertrages geändert worden. In: BGBl. 1960 II, S. 1573.
ENEA-Statut	Beschluß des Rates der OEEC vom 17. Dezember 1957 zur Errichtung einer Europäischen Kernenergie-Agentur. In: BAnz. 1959, Nr. 70, S. 1.
	Bekanntmachung zu dem Beschluß des Rates der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) zur Errichtung einer Europäischen Kernenergie-Agentur. Vom 3. April 1959. In: BAnz. 1959, Nr. 70, S. 1.
EVG-V	Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. In: BGBl. 1954 II, S. 343.
	Gesetz betreffend den Vertrag vom 27. Mai 1952 über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und betreffend den Vertrag vom 27. Mai 1952 zwischen dem Vereinigten Königreich und den Mitgliedern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Vom 28. März 1954. In: BGBl. 1954 II, S. 342.
EWA	Europäisches Währungsabkommen. In: BGBl. 1959 II, S. 294.
	Gesetz über das Europäische Währungsabkommen. Vom 26. März 1959. In: BGBl. 1959 II, S. 293.
EWG-V	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: BGBl. 1957 II, S. 766.
	Gesetz zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft. Vom 27. Juli 1957. In: BGBl. 1957 II, S. 753.
EZU-Abk.	Abkommen über die Gründung einer Europäischen Zahlungsunion. In: BGBl. 1951 II, S. 32.

	Gesetz betreffend das Abkommen über die Gründung einer Europäischen Zahlungsunion. Vom 14. März 1951. In: BGBl. 1951 II, S. 31.
OECD-Konv.	Übereinkommen über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. In: BGBl. 1961 II, S. 1151.
	Gesetz zum Übereinkommen vom 14. Dezember 1960 über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Vom 16. August 1961. In: BGBl. 1961 II, S. 1150.
OEEC-Konv.	Abkommen über die Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit. In: Verträge der BRD, Serie A, Bd. 1, S. 3.
Pariser Atomhaftungskonvention	Übereinkommen über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie. Vom 19. Juli 1960 in der Fassung des Zusatzprotokolls vom 28. Januar 1964. In: Erler-Kruse B 247.
ProtEKG	Protokoll über das durch das Übereinkommen zur Einrichtung einer Sicherheitskontrolle auf dem Gebiet der Kernenergie errichtete Gericht. In: BGBl. 1959 II, S. 610.
SatzEuGH	3. Protokoll über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Atomgemeinschaft. In: BGBl. 1957 II, S. 1194.
Satzung der EUROCHEMIC	Satzung der Europäischen Gesellschaft für die Chemische Aufarbeitung Bestrahlter Kernbrennstoffe (EUROCHEMIC). In: BGBl. 1959 II, S. 644.
	Übereinkommen über die Gründung der Europäischen Gesellschaft für die Chemische Aufarbeitung Bestrahlter Kernbrennstoffe (EUROCHEMIC). In: BGBl. 1959 II, S. 622.
	Gesetz zu dem Übereinkommen vom 20. Dezember 1957 über die Gründung der Europäischen Gesellschaft für die Chemische Aufarbeitung Bestrahlter Kernbrennstoffe (EUROCHEMIC). Vom 26. Mai 1959. In: BGBl. 1959 II, S. 621.

Satzung der IAEA	Satzung der Internationalen Atomenergie-Behörde. In: BGBl. 1957 II, S. 1359; BGBl. 1958 II, S. 4.
	Gesetz zu der Satzung der Internationalen Atomenergie-Behörde. Vom 27. September 1957. In: BGBl. 1957 II, S. 1357.
	Bekanntmachung über das Inkrafttreten der Satzung der Internationalen Atomenergie-Behörde. Vom 21. Dezember 1957. In: BGBl. 1958 II, S. 2.
Sicherheitsregelungen	Sicherheitsregelungen der ENEA nach Art. 8 (a) Ziff. i Sich.Konv. OECD/ENEA NE (61) 10 (Final) Scale 4. Paris 24. Juli 1961.
Sich.Konv.	Übereinkommen zur Errichtung einer Sicherheitskontrolle auf dem Gebiet der Kernenergie. In: BGBl. 1959 II, S. 586.
	Gesetz zu dem Übereinkommen vom 20. Dezember 1957 über die Errichtung einer Sicherheitskontrolle auf dem Gebiet der Kernenergie. Vom 26. März 1959. In: BGBl. 1959 II, S. 585.
1. SSVO	Erste Verordnung über den Schutz vor Schäden durch Strahlen radioaktiver Stoffe (erste Strahlenschutzverordnung). Vom 24. Juni 1960. In: BGBl. 1960 I, S. 430.
Statut des IGH	Statute of the International Court of Justice. In: UN Yearbook 1946 - 1947, Part Three Appendices, I S. 843; = Peaslee, vol. 2, S. 1126.
	Bekanntmachung zu Art. X des Brüsseler Vertrages (Unterwerfung der Bundesrepublik Deutschland unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs). Vom 6. Juli 1956. In: BGBl. 1956 II, S. 809.
VerfO	Règlement de Procédure du Tribunal Européen pour l'Energie Nucléaire. In: OECD/ENEA. Status de l'Agence u.a. Paris 1957 - 1963, S. 51.
	Bekanntmachung der Verfahrensordnung des Europäischen Kernenergie-Gerichts. Vom 20. September 1965. In: BGBl. 1965 II, S. 1334.

VerfOEuGH	Verfahrensordnung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften. In: AB 1959, S. 349; 1960, S. 13, 17.
Vollstreckungsklausel, Bekanntmachung 1954	Bekanntmachung über die Zuständigkeit für die Erteilung der Vollstreckungsklausel zu Entscheidungen von Organen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Vom 25. August 1954. In: BGBl. 1954 II, S. 1030.
Vollstreckungsklausel, Bekanntmachung 1961	Bekanntmachung über die Zuständigkeit für die Erteilung der Vollstreckungsklausel zu Entscheidungen von Organen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft. Vom 3. Februar 1961. In: BGBl. 1961 II, S. 50.
Zusatzprotokoll Nr. I OEEC-Konv.	Zusatzprotokoll Nr. I zum Abkommen über die Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit betreffend die Rechtsstellung, die Vorrechte und Immunitäten der Organisation. In: Verträge der BRD, Serie A, Bd. 1, Nr. 1, S. 23.

Einführung

Die Sicherheitskontrolle der von der Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) im Jahre 1957 errichteten Europäischen Kernenergie-Agentur (ENEA) hat erstens zu gewährleisten, daß der Betrieb von Gemeinschaftsunternehmen, die auf Veranlassung oder mit Hilfe der ENEA gegründet werden, keinen militärischen Zwecken dient (Art. 8 (a) 1. Alt. ENEA-Statut, Art. 1 (a) Ziff. i Sicherheitskonvention[1]). Zweck der Sicherheitskontrolle der ENEA ist es zweitens sicherzustellen, daß die von der ENEA oder unter ihrer Aufsicht zur Verfügung gestellten Materalien, Ausrüstungen und Dienstleistungen nicht zu militärischen Zwecken verwendet werden (Art. 8 (a) 2. Alt. ENEA-Statut, Art. 1 (a) Ziff. ii).

Art. 17 definiert den "militärischen Zweck" im Sinne dieses Art. 1. Der militärische Zweck umfaßt danach die Verwendung besonderen spaltbaren Materials in Kriegswaffen, nicht jedoch dessen Verwendung in Reaktoren zur Erzeugung von Elektrizität oder Wärme oder für Antriebszwecke (Art. 17)[2]. Besonderes spaltbares Material wird also nach der Sicherheitskonvention nur dann mißbraucht, wenn es unmittelbar militärischen Zwecken dient.

Die Sicherstellung des ausschließlich friedlichen Zwecks der Verwendung von Kernenergie im Wirkungsbereich der OEEC durch Kontrollen der ENEA ist darauf zurückzuführen, daß die OEEC wirtschaftliche Probleme durch die Nutzung der Atomenergie lösen wollte. Nicht der militärische Gesichtspunkt der Verteidigung, sondern die steigenden Energiekosten in Europa und ihre

---

1) Artikel ohne nähere Bezeichnung sind im folgenden solche der Sicherheitskonvention (zu ihr und zum ENEA-Statut siehe Dokumentenverzeichnis).

2) Auf die Schwierigkeiten der Definition des "militärischen Zwecks" macht K. Wolff, S. 182 f., aufmerksam. Trotzdem hält er es für wichtig, diesen Begriff vom Rechtsstandpunkt aus zu interpretieren, S. 183. Vgl. auch Peil, S. 36 f.

schädlichen Auswirkungen auf die Wirtschaft der Mitgliedstaaten gaben den Anstoß zu den Atomplänen und Atomprojekten der OEEC[3]. Aus den jahrelangen Bemühungen[4] um die Lösung des Energieproblems wuchs die Erkenntnis der Mitgliedstaaten der OEEC, daß die Kernenergie zu einem neuen Faktor wirtschaftlicher Expansion geworden ist[5]. Daher gelangten sie zu der Auffassung, daß die OEEC ihren Zweck, durch internationale Zusammenarbeit den Wiederaufbau einer gesunden europäischen Wirtschaft zu fördern und zu erhalten (Präambel OEEC-Konvention[6], nur erreichen werde, wenn sie die Erzeugung und Verwendung der Kernenergie in ihren Aufgabenkreis einbezieht[7].

Wenn in Zukunft zahlreiche wirtschaftliche Probleme - wie z. B. die der Kanalbauten oder Dammsprengungen, Erdölgewinnung oder Produktion von Heilmitteln[8] - mit Hilfe der Atomenergie gelöst werden, erhöht sich damit die Gefahr, daß Kernbrennstoffe von der Verwendung zu ausschließlich friedlichen wirtschaftlichen Zwecken abgelenkt und militärisch mißbraucht werden. Um dieser Gefahr wirksam zu begegnen, errichteten die Mitgliedstaaten der OEEC die Sicherheitskontrolle im Rahmen der ENEA (Art. 8 (a) ENEA-Statut), der sie zuvor die Aufgabe übertragen hatten, die Verwendung der Atomenergie für industrielle Zwecke zu fördern (Art. 1 (b) ENEA-Statut).

Ohne eine derartige Sicherheitskontrolle konnten die Mitgliedstaaten der OEEC zudem nicht damit rechnen, von den wichtigsten Produktionsländern mit spaltbaren Stoffen beliefert zu werden[9].

---

3) Vgl. das Memorandum des Generalsekretärs der OEEC vom 14. 12. 1953, in dem er auf das Energieproblem aufmerksam machte, OEEC, Possibilities, S. 7; Drück, Zusammenarbeit, S. 54 f.
4) Einzelheiten über die Vorarbeiten bei Drück, Zusammenarbeit, S. 54 ff., dazu die Dokumente Nr. 55 ff.; Drück, Unternehmen, S. 260 ff.
5) Vgl. den Ratsbeschluß vom 10. 6. 1955, OEEC Press Release A (55) 24, S. 1.
6) Zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis.
7) So der Bericht des Sonderausschusses für Kernenergie vom 2. 7. 1956, OEEC, Action, S. 3 ff.
8) Ginsburg, S. 99 ff.; K. Wolff, S. 181.
9) OEEC Press Release D (56) 14 vom 3o. 5. 1956, S. 2; Botschaft des Bundesrates, S. 570.

Die Sicherheitskontrolle bedeutet damit mehr als nur eine technische Überwachung der Anlagen[10], in denen spaltbares Material erzeugt oder verwendet wird. Der Ausschluß militärischer Zwecke beim Betrieb von Gemeinschaftsunternehmen und bei der Verwendung von Materialien, Ausrüstungen und Dienstleistungen zeigt vielmehr den Schwerpunkt in der Sicherheitskontrolle der ENEA auf[11].

Die Sicherstellung der friedlichen Erzeugung und Verwendung von Kernenergie war den Vertragspartnern der ENEA so wichtig[12], daß sie den friedlichen Zweck in jeder der Anfangsvorschriften der Sicherheitskonvention (Art. 1-4) wiederholten.

So wird der Anwendungsbereich der Sicherheitskontrolle für die in Artikel 1 genannten Zwecke auf bestimmte Unternehmen und Einrichtungen festgelegt (Art. 2 (a) Ziff. i - iii). Die Gewährleistung, daß Kernenergie zu ausschließlich friedlichen Zwecken verwendet wird, bestimmt auch die Kontrollmaßnahmen der ENEA (Art. 3). Sie ist z.B. nur berechtigt und verpflichtet, Verfahren für die chemische Aufarbeitung bestrahlten Materials zu genehmigen, um die Erfüllung des in Artikel 1 genannten - friedlichen - Zwecks sicherzustellen (Art. 3 (b)).

---

10) Vgl. Kuhlmann-Kellermann, S. 166 ff.

11) Auch der Zweck der ENEA ist es, im Wege der Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten und der gegenseitigen Abstimmung ihrer innerstaatlichen Maßnahmen die Erzeugung und Verwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke durch diese Staaten zu entwickeln und zu fördern (Art.1 (b) ENEA-Statut). - Dazu Huet, OECE, S.692; Peil, S. 36 f.

12) Vgl. OEEC, Action, S.19, S. 55 ff.; Huet, OECE, S.692. Im Gegensatz zur Sicherheitskonvention schließt der EAG-Vertrag (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis) nicht aus, Atomenergie im Wirkungsbereich der Gemeinschaft zu militärischen Zwecken zu benutzen (Art.84 Abs.3 EAG-V). Daher glaubte z.B. die Schweiz, nicht dem EAG-Vertrag, sondern nur der Sicherheitskonvention der ENEA beitreten zu können, Botschaft des Bundesrates, S.576. Jedoch dient auch die Sicherheitsüberwachung der Euratom dem Schutz der Allgemeinheit, Zelle, in: Handbuch der Wirtschaft, Vorbem. zu Art. 77 - 85, 2; Hahn, Control, S. 39 ff.

Schließlich darf das aus kontrollpflichtigen besonderen spaltbaren Kernbrennstoffen oder aus Ausgangsmaterialien wiedergewonnene oder angefallene besondere spaltbare Material unter der Kontrolle der ENEA nur zu friedlichen Zwecken in der Forschung oder in den von betroffenen Regierungen bezeichneten Reaktoren nutzbar gemacht werden (Art. 4 (a)).

Die Sicherheitskontrolle der ENEA hat zu gewährleisten, daß Materialien keinen militärischen Zwecken dienen (Art. 1 (a) Ziff. ii). Die "Materialien" umfassen "Ausgangsmaterial" nach Art. 18 (c)[13] und "besonderes spaltbares Material" nach Art. 18 (a) (Art. 18 (d))[14]. Die "Dienstleistungen", die der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegen (Art. 1 (a) Ziff.ii), beziehen sich auf die besondere Hilfe, die einem Staat aufgrund einer Sondervereinbarung mit seiner Regierung gewährt wird (Anlage zur Sicherheitskonvention, Auslegung zu Art. 1).

Die Kontrolle der ENEA über die Materialien, Ausrüstungen und Dienstleistungen ist auf den friedlichen Zweck ihrer Verwendung ausgerichtet. Sie stellt daher eine "contrôle de finalité"[15]

---

13) Im Gegensatz zu § 2 Nr. 1 AtG (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis) zählt die Sicherheitskonvention zu den "Ausgangsmaterialien" auch natürliches Uran und knüpft damit an Art. XX des Statuts der IAEA (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis) und an Art. 197 EAG-V an, BRDrucks. Nr.236/1958 (3. Wahlperiode); BTDrucks. Nr. 599/1958 (3. Wp.), Denkschrift, II. zu Art. 18.

14) Die Begründung zum AtG (zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis) erläutert, S. 18., diese Stoffe naturwissenschaftlich.

15) Errera-Symon, S. 151. Sie kann jedoch ihrer Art und ihrem Anwendungsbereich nach anders gestaltet werden, wenn sie aufgrund einer Vereinbarung nach Art. 1 (a) Ziff. ii oder nach Art. 1 (b) 1. Alt. oder auf Antrag einer Regierung nach Art. 1 (b) 2. Alt. ausgeübt wird, da die Vereinbarung oder der Antrag abweichende Regelungen treffen können.

dar. Sie ist zudem sachlich gebunden[16]. Das zeigt besonders deutlich Art. 20, nach dem von der ENEA oder unter ihrer Aufsicht einmal bereit gestellte Materialien weiter kontrolliert werden, auch wenn die Vertragsregierung, in deren Hoheitsgebiet geliefert wurde, inzwischen von der Sicherheitskonvention - z. B. durch Kündigung - zurückgetreten ist. Maßgebend für die Sicherheitskontrolle der ENEA ist also das gelieferte oder zur Verfügung gestellte Material.

Dieses Material verwenden verschiedene Unternehmen und Einrichtungen, die deshalb der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegen. Zu diesen Subjekten der Sicherheitskontrolle gehören die Gemeinschaftsunternehmen[17] (Art. 2 (a) Ziff. i 1.Alt.), die Unternehmen und Einrichtungen[18], die bestimmte Materialien verwenden (Art. 2 (a) Ziff. i 2. Alt., Art. 2 (a) Ziff. ii - iii), sowie die Unternehmen[19], die aufgrund des Antrags der Parteien einer zwei- oder mehrseitigen Vereinbarung oder einer Regierung der Sicherheitskontrolle der ENEA unterstellt sind (Art. 2 (a) Ziff. i 3.Alt.).

Was "Gemeinschaftsunternehmen" sind, kann an den bereits gegründeten Gemeinschaftsunternehmen der ENEA, an der EUROCHEMIC[20], am Halden- und am Dragon-Projekt[21],

16) Im Unterschied dazu ist die Sicherheitskontrolle der Euratom (Art. 77 ff. EAG-V) eine territoriale Kontrolle, die alle spaltbaren Materialien erfaßt, die in den Hoheitsbereich der Gemeinschaft gelangen, wobei gleichgültig ist, wer sie liefert oder zur Verfügung stellt, vgl. Errera-Symon, S.151, Hahn, Control, S. 390.
17) Ihre Gründung wird - soweit angebracht - von der ENEA gefördert (Art. 5 (a) ENEA-Statut).
18) Art. 2 (a) in Vbdg. mit Art. 1 (a) Ziff. ii.
19) Art. 8 (b) ENEA-Statut, Art. 1 (b).
20) Die EUROCHEMIC wurde als "ein Gemeinschaftsunternehmen unter der Firma 'Europäische Gesellschaft für die Chemische Aufarbeitung Bestrahlter Kernbrennstoffe' gegründet" (Art. 1 (a) Satzung der EUROCHEMIC) (zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis). Einzelheiten bei Devadder.
21) Der Ausdruck "Gemeinschaftsunternehmen" findet sich zwar

(Fortsetzung s.nächste Seite)

abgelesen werden, auf die die Sicherheitskontrolle der ENEA angewendet wird[22]. Rechtlich muß der Begriff aus den Übereinkommen bestimmt werden, die diesen Gemeinschaftsunternehmen zugrundeliegen[23].

Bisher unternommene Versuche[24], den Rechtsgehalt des "Unternehmens" zu ermitteln, führten zu dem Ergebnis, daß ein einheitlicher und allgemein verwendbarer Unternehmensbegriff weder dem deutschen[25] noch anderen Landesrechten[26] noch dem Völkerrecht[27] entnommen werden kann. "Unternehmen" können daher nur allgemein durch ihre Tatbestandselemente als Institutionen mit gewerblicher, wissenschaftlicher oder kommerziell-verwaltender Betätigung, die für die Volkswirtschaft bedeutsam ist[28], beschrieben werden. Der Begriff "Unterneh-

---

weder im Abkommen über den Halden-Siedewasser-Reaktor (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis) noch im Abkommen über das Dragon-Projekt (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis). Trotzdem handelt es sich um "Gemeinschaftsunternehmen" im Sinne der Sicherheitskonvention, Drück, Unternehmen, S. 303 ff., S. 275 ff.

22) OECD-ENEA, 4. Report, S. 50 f.; OECD-ENEA, 5. Report, S. 48 f.; OECD-ENEA, 7. Report, S.59. Vgl. auch ENEA, Ära, S. 55 f.

23) OEEC-ENEA, 1. Report, S. 9. Zu den Schwierigkeiten und der Definition Drück, Unternehmen, S. 275 ff., S.299 ff., mit zahlreichen Nachweisen; aus der jüngsten Zeit zusammenfassend Gourrier, S. 3 ff.

24) Gierke, S. 1 ff.; Baumbach-Duden, Einf. Buch I., 4. und 5; Huber, S.471 ff.; Forsthoff, S.453 ff.; Drück, Unternehmen, S. 24 ff.; l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.316 ff.; Berger, S. 2 ff.; Peil, S. 8 ff.; Ulmer, S. 34 ff.

25) Baumbach-Duden, Einf. Buch I. 4; Drück, Unternehmen, S. 26 ff., mit weiteren Nachweisen.

26) Vgl. statt aller Ulmer, S. 37 ff.

27) Vgl. statt aller Drück, a.a.O., S.33 ff., mit weiteren Nachweisen.

28) Drück, Unternehmen, S. 41, Peil, S.11 f., versteht in seiner Arbeit unter Kernenergieunternehmen alle organisatorischen Einheiten von materiellen und immateriellen Mitteln, die von einem Rechtssubjekt geschaffen und dazu bestimmt worden sind, sich auf dem Gebiet der Erforschung oder wirtschaftlich-technischen Verwendung der Kernenergie zu betätigen.

men" erfaßt also Personen- oder Sachgesamtheiten[29], deren Träger ein Rechtssubjekt ist, ohne daß jedoch diese Einheiten selbst rechtsfähig sein müßten[30].
Die Sicherheitskonvention[31] bietet für ihren Anwendungsbereich keine Legaldefinition des "Unternehmens" oder der "Einrichtung". Sie gebraucht diese Begriffe auch nicht ausschließlich, um die von ihren Maßnahmen Betroffenen zu umschreiben. So können z.B. die Berechtigten den Antrag stellen, daß ihnen hinterlegtes wiedergewonnenes oder angefallenes besonderes spaltbares Material zurückgegeben wird (Art. 4 (a) Halbs.2). Oder: die Inspektoren haben Zugang zu jeder Person, die beruflich mit kontrollpflichtigem Material zu tun hat (Art. 5 (a) Halbs. 2). Die Sicherheitskonvention stellt also nicht auf die Rechtsform des "Unternehmens" oder der "Einrichtung" ab, die sie kontrolliert[32]. Das Zusammenspiel von Art. 1 und Art.2(a) läßt jedoch erkennen, welche Unternehmen und Einrichtungen der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegen.

---

29) Gierke, S. 6 ff., spricht von der "Wirtschaftseinheit" mit drei selbständigen rechtlichen Ausstrahlungen: 1. Die Betriebstätigkeit, 2. Der Tätigkeitsbereich mit den ihm angehörigen Sachen, Rechten und Verbindlichkeiten, 3. Die personenrechtliche Betriebsgemeinschaft. Dazu auch Ulmer, S. 4o f.

30) So Huber, S. 471; Ulmer, S.44 f. (vgl. auch S. 47 ff.); Drück, Unternehmen, S. 38 ff.; Peil, S. 12.

31) Auch das ENEA-Statut erläutert den Ausdruck "Unternehmen" nicht. Vgl. dazu besonders l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.318 f.

32) So auch Gourrier, S. 6. In gleicher Weise ist der Begriff des "Unternehmens" in der Euratom bestimmt, deren Sicherheitsüberwachung zwar andere Ziele als die ENEA-Kontrolle verfolgt, jedoch den gleichen technischen Bereich deckt, vgl. dazu OEEC-ENEA, 1. Report, S.6; Huet, AEEN, S.25; Lapenna, S.143. Nach Art. 196 EAG-Vertrag ist die öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Stellung der Unternehmen und Einrichtungen unerheblich. Hier ist also zum Ausdruck gebracht, daß die Rechte und Pflichten des EAG-Vertrages alle Stellen ohne Rücksicht auf ihre rechtliche Organisationsform treffen sollen, Haunschild, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art.196, Anm. 6; vgl. dazu Berger, S.4. Art. 196 EAG-Vertrag bestätigt damit mittelbar die im Text vertretene Auffassung hinsichtlich des Unternehmensbegriffs in der Sicherheitskonvention, da diese (dem IAEA-Statut und)den Vorschriften des EAG-Vertrages nachgebildet ist,
(Fortsetzung auf S. 8)

Wie oben festgestellt wurde[33], ist die Sicherheitskontrolle der ENEA sachlich gebunden, d.h. maßgebend sind für die ENEA in erster Linie die Materialien, die sie geliefert hat oder die unter ihrer Aufsicht zur Verfügung gestellt wurden (Art. 1 (a) Ziff. ii) sowie die Materialien, die aus ihnen wiedergewonnen wurden oder angefallen sind (Art 2 (a) Ziff. ii - iii). Jeder, der derartiges Material benutzt, wird von der ENEA darauf kontrolliert, daß er es zu ausschließlich friedlichen Zwecken verwende (Art. 2 (a) Ziff. i - iii). Unwesentlich ist also für die ENEA die Rechtsform des Betriebes, in dem die Materialien gebraucht werden. "Unternehmen" und "Einrichtungen" der Sicherheitskonvention können also Betriebe, Forschungsinstitute[34], Laboratorien usw. sein. Auch einzelne Personen oder nicht-rechtsfähige Vereine, die im Rahmen ihrer Tätigkeit spaltbare Materialien der ENEA be- oder verarbeiten, sind damit ihrem Sicherheitskontrollbereich zuzuzählen und werden zu "Unternehmen" oder "Einrichtungen" im Sinne der Sicherheitskonvention.

Ob die "Unternehmen", die aufgrund eines nach Art. 1 (b) gestellten Antrags der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegen (Art. 2 (a) Ziff. i 3. Alt.), in einer bestimmten Rechts-

(Fortsetzung von S. 7) BTDrucksNr. 599/1958 (3. Wp.), Denkschrift S. 38; BRDrucksNr. 236/1958 (3. Wp.), Denkschrift S. 2; Drück, Zusammenarbeit, S. 61; Stein, Control, S. 500.

33) S. 4 f.

34) Daß Forschungsinstitute Einrichtungen im Sinne der Sicherheitskonvention sein können, zeigt Art. 4 (a), nach dem aus kontrollpflichtigen besonderen spaltbaren Kernbrennstoffen oder aus Ausgangsmaterialien wiedergewonnenes oder angefallenes besonderes spaltbares Material unter der Kontrolle der ENEA nur zu friedlichen Zwecken in der Forschung oder in besonders bezeichneten Reaktoren verwendet werden darf. Wenn ein Forschungsinstitut derartiges Material gebraucht, zählt es als Einrichtung zu den Subjekten der Sicherheitskontrolle (Art. 2 (a) Ziff.iii). Vgl. auch den Ratsbeschluß der OEEC vom 18. 7. 1956, BAnz. 1956, Nr. 178, S. 2, II.

form organisiert sein müssen, hängt von der Vereinbarung oder dem Antrag der betroffenen Regierung ab.

Da die ENEA auf die Kontrolle der von ihr gelieferten oder zur Verfügung gestellten Materialien abstellt, bedurfte es keiner Legaldefinition der"Unternehmen" und "Einrichtungen". Im Gegenteil, eine solche Begriffsbestimmung könnte sich nachteilig auf die Kontrollbefugnisse der ENEA auswirken, da im Einzelfall zweifelhaft sein könnte, ob eine bestimmte bereits bestehende oder eine neugebildete Rechtsform "Unternehmen" unter die Legaldefinition zu subsumieren wäre.

Die Sicherheitskontrolle der ENEA wird von dem Direktionsausschuß und einem Kontrollbüro ausgeübt (Art. 7). Der Direktionsausschuß und das Kontrollbüro sind nach der ausdrücklichen Bestimmung des Art. 7 Organe der ENEA[35]. Der Direktionsausschuß wird vom Sekretariat der ENEA unterstützt (Art. 2, 17 (a) ENEA-Statut), dem Kontrollbüro steht ein internationaler Mitarbeiterstab zur Seite (Art. 9 (b) S.1). Der Direktionsausschuß besteht aus den Vertretern der Mitgliedstaaten der OEEC[36], die an dem Ratsbeschluß zur Gründung der ENEA beteiligt sind (Art. 12 (a), 20 (a) ENEA-Statut). Teilnehmerstaaten sind die Bundesrepublik Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien[37], Frankreich, Griechenland, Ir-

35) Das dritte Organ der ENEA im Rahmen der Sicherheitskonvention ist der Europäische Kernenergie-Gerichtshof, der nach Art. 12 errichtet wurde.

36) Rechtsnachfolgerin der OEEC ist nach Art. 15 OECD-Konv. (zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis) die OECD. Vgl. dazu Dahm, Bd. 2, S. 647; Hahn, OECD, S. 49 ff. Der Rat der OECD hat durch Beschluß vom 30. 9. 1961 - OECD/C (61) 41, S. 179, dazu Peil, S. 35, Anm. 71. - die Weitergeltung des Beschlusses vom 17. 12. 1957 zur Errichtung einer Europäischen Kernenergie-Agentur gebilligt. Die Umwandlung der OEEC in die OECD berührt also die atomare Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der OEEC in der ENEA nicht, OECD-ENEA, 4. Report, S. 8, Vgl. jedoch unten Fußnote 40.

37) Spanien war seit dem 25. 7. 1958 zunächst nur assoziiertes Mitglied, vgl. Ratsbeschluß OEEC/C (58) 203 vom 22. 7. 1958; Hahn, ENEA, S. 471. Seit dem 22.7.1959 ist es auch Mitglied der Sicherheitskontrollkonvention, vgl. Verträge der BRD, Serie A, Nr. 152, 153, Ergänzungsband.

land, Island, Italien, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande, Portugal, Großbritannien und Nordirland, Schweden, die Schweiz und die Türkei[38]. Japan[39], Kanada und die Vereinigten Staaten von Amerika sind assoziierte Staaten der ENEA (Art. 20 (a) S. 2 ENEA-Statut). Die Euratom nimmt an den Arbeiten der ENEA teil (Art. 21 ENEA-Statut)[40].

Problematisch erscheint, wo die rechtliche Grenze der Befugnisse der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle verläuft.
Die Sicherheitskontrolle der ENEA dehnt die Aufsicht nicht auf alle Kernumwandlungsvorgänge in ihrem territorialen Geltungsbereich aus, wie es etwa bei der Euratom der Fall ist, deren Kommission sich "... in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten zu vergewissern hat", daß Kernbrennmaterialien "nicht zu anderen als den von ihren Benutzern angegebenen Zwecken verwendet werden" (Art 77 Buchst. a EAG-V). Die Sicherheitskontrolle der Euratom ist also eine territoriale Kontrolle, die beginnt, wenn Kernbrennmaterialien aus dem Boden eines Mitgliedstaates der Euratom gewonnen oder in ein Mitgliedsland der Euratom eingeführt werden, und endet, wenn sie ausgeführt werden[41]. Im Gegensatz dazu legt die Sicherheitskontrolle der ENEA ihren Zweck in Art. 1 (a) fest, ohne auf die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten der ENEA bezug zu nehmen. Noch weiter geht Art. 2 (b), der bestimmt, daß der Direktionsausschuß der ENEA "die Anwendung der Sicherheitskontrolle

38) Je ein Vertreter dieser Vertragsregierungen gehört auch dem Kontrollbüro an (Art. 7 Ziff. ii).
39) Japan ist seit dem 23. 2. 1965 assoziiertes Mitglied, OECD Presse A (65) 10; vgl. OECD-ENEA, 7. Report, S.2.
40) Aufgrund der Umwandlung der OEEC in die OECD wurde Art.21 in Art. 22 umgeändert. Der neue Art.21 regelt die Vertretung der Euratom in der ENEA und ihrem Direktionsausschuß. Die Euratom nimmt an der Arbeit der ENEA teil, so daß eine enge Zusammenarbeit zwischen beiden Organisationen geschaffen ist, vgl. dazu Peil, S. 35 Anm. 71.
41) Errera-Symon, S. 152.

einstellen kann, wenn besonderes spaltbares Material in ein Land außerhalb der Hoheitsgebiete der Vertragsregierungen ausgeführt wird und dort einer gleichwertigen Sicherheitskontrolle unterliegt[42]. Daraus folgt, daß die ENEA grundsätzlich Sicherheitskontrollen außerhalb der Hoheitsgebiete ihrer Mitgliedstaaten durchführen kann. Das bestätigt auch Art. 20 (a), der eine Kündigung zuläßt, wobei jedoch der Rücktritt einer Vertragsregierung von der Sicherheitskonvention "nicht die Kontrolle der vorher von der ENEA oder unter ihrer Aufsicht gelieferten Materialien" beendet. Das Nachfolgerecht der ENEA[43] ist allerdings beschränkt, da die Agentur weder berechtigt noch verpflichtet ist, Inspektoren in Hoheitsgebiete außerhalb der Vertragsregierungen zu entsenden (Art. 5 (a) Halbs. 1). Wenn es daher darum geht, ausgeführtes besonderes spaltbares Material zu kontrollieren, kann die ENEA nur nach Art. 3 vorgehen, d.h. Betriebsaufzeichnungen, Berichte usw. verlangen. Ihre Befugnisse sind also außerhalb der Hoheitsgebiete ihrer Mitgliedstaaten nur beobachtender Natur[44].

Inwieweit derartige Kontrollen in Zukunft in der Praxis gehandhabt werden, dürfte in besonderen Abmachungen - sei es der ENEA mit Nichtmitgliedstaaten, sei es eines Gemeinschaftsunternehmens mit einem Unternehmen in einem fremden Hoheitsgebiet - festgelegt werden. Insgesamt zeigt sich von der theoretischen völkervertraglichen Rechtsgrundlage der Sicherheitskonvention her, daß die Sicherheitskontrolle der ENEA nicht an die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten gebunden ist[45].

Wenn die ENEA die von ihr gelieferten oder zur Verfügung gestellten Materialien und Ausrüstungen kontrolliert, kann sie nicht prüfen, zu welchem Zweck der Benutzer sie im einzelnen verwendet. Sie darf sich also nicht vergewissern, ob der Be-

---

42) Kapitel VII des EAG-V über die Überwachung der Sicherheitskontrolle enthält auffälligerweise keine entsprechende Vorschrift.
43) Hahn, ENEA, S. 472.
44) Einzelheiten dazu unten S. 17 ff.
45) So auch Hahn, ENEA, S. 472.

nutzer einen bei der Bestellung der Materialien angegebenen Zweck wirklich verfolgt. Ob er im Einzelfall mit den Materialien einen Reaktor beschickt oder sie für tierernährungswissenschaftliche Studien gebraucht, muß die ENEA dahingestellt sein lassen. Sobald sie ermittelt hat, daß mit den von ihr gelieferten oder zur Verfügung gestellten Materialien oder Ausrüstungen friedliche Zwecke verfolgt werden, enden ihre Befugnisse. Der friedliche Zweck begrenzt also die Sicherheitskontrolle der ENEA.

Erster Teil

Der Rechtsweg zum Europäischen Kernenergie-Gericht

Die wichtigste Bestimmung im Rechtsschutzsystem der Sicherheitskontrolle der ENEA ist Art. 13 (a), der jeder Vertragsregierung und jedem betroffenen Unternehmen den Rechtsweg zum Europäischen Kernenergie-Gericht eröffnet. Art. 13 (a) gewährt einen Rechtsschutzanspruch gegen die Maßnahmen der ENEA nach Art. 3 und Art. 5 (b). Hiernach kommt es also für den Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen zunächst auf die Maßnahmen an, die die ENEA verfügt. Diese Maßnahmen müssen daher dargestellt werden, bevor auf die Probleme des Rechtsschutzes im einzelnen eingegangen werden kann.

Erstes Kapitel

Die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle

Die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle sind beobachtender und berichtigender Natur. Das soll im folgenden in Einzelheiten dargestellt und zudem der Urheber der einzelnen Sicherheitskontrollmaßnahmen ermittelt werden.

Als Urheber kommen der Direktionsausschuß, das Kontrollbüro und die internationalen Inspektoren in Betracht.

Den Urheber einer Sicherheitskontrollmaßnahme festzustellen, ist verhältnismäßig einfach, da die Sicherheitskonvention die

Zuständigkeiten des Direktionsausschusses[46] und des Kontrollbüros[47] streng voneinander abgrenzt (Art. 8, 10).
Dabei darf jedoch nicht außer acht gelassen werden, daß der "Urheber" nicht unbedingt der ist, der die einzelne Maßnahme durchführt. Dieser allgemeine Grundsatz gilt besonders für die Sicherheitskontrolle der ENEA in den Vertragsstaaten der Euratom. In ihren Hoheitsgebieten werden die zuständigen Organe der Euratom die Sicherheitskontrolle der ENEA in deren Auftrag wahrnehmen. Eine Vereinbarung zwischen der Euratom und der OECD/ENEA hat die Bedingungen der Übertragung der Befugnisse der ENEA auf die Euratom festzulegen (Art. 16 (a) S. 1)[48].

Art. 16 (a) sieht keine Übertragung der Befugnisse der ENEA, sondern nur eine Übertragung der Ausübung vor. Die folgenden Überlegungen stellen daher darauf ab, daß die zuständigen Organe der Euratom lediglich als Vollzugsorgane der ENEA tätig werden, die Verfügungen und Entscheidungen nach der Sicherheitskonvention jedoch weiterhin von den Organen der ENEA getroffen werden.

---

46) Jedes Mitgliedsland der ENEA entsendet einen Vertreter in den Direktionsausschuß (Art. 12 (a), 20 (a) ENEA-Statut). Mitgliedstaaten der ENEA sind die ursprünglichen 17 OEEC-Staaten und seit 1959 Spanien. Japan, Kanada und die USA sind als assoziierte Staaten ebenfalls im Direktionsausschuß vertreten. Die Euratom nimmt an den Arbeiten des Direktionsausschusses teil (Art. 22 ENEA-Statut). Vgl. dazu auch oben S.9f.

47) Auch dem Kontrollbüro gehört je ein Vertreter jeder Vertragsregierung an (Art. 7 Ziff. ii).

48) Diese Vereinbarung wurde bisher nicht geschlossen, so daß die Sicherheitskonvention in den Hoheitsgebieten der Euratom außer auf die Gemeinschaftsunternehmen noch nicht angewendet werden kann (Art. 21 (c)). Da die Euratom in ihrem Hoheitsgebiet eine territoriale Kontrolle ausübt - vgl. oben S.10 -, werden dem Kontrollrecht der ENEA unterliegende spaltbare Materialien, wenn sie in die Mitgliedstaaten der Euratom gelangen, jedenfalls von der Sicherheitsüberwachung der Euratom (Art. 77 ff. EAG-Vertrag) erfaßt.

Ob die Maßnahmen der ENEA beobachtender oder berichtigender Natur sind, muß der einzelnen Verfügung entnommen werden.

Die Unterscheidung zwischen beobachtenden und berichtigenden Maßnahmen hat besonders HAHN[49] beschäftigt, der sie im Rahmen internationaler Kontrollen trifft. Eine internationale Kontrolle beschreibt er als "die völkerrechtlich begründete Beobachtung und Berichtigung des Verhaltens von Staaten und anderen Völkerrechtssubjekten sowie von natürlichen und juristischen Personen des Landesrechts durch internationale Organe zwecks Einhaltung der jeweils anwendbaren Völkerrechtsnormen"[50].

Aus den Erörterungen über den Zweck, den Anwendungsbereich, die Durchführung und die Grenze der Sicherheitskontrolle der ENEA[51] ergibt sich, daß sie eine internationale Kontrolle nach der Definition HAHN's ist. Auch bei ihr ist daher zwischen beobachtenden und berichtigenden Maßnahmen zu unterscheiden.

Beobachtende Maßnahmen einer internationalen Kontrolle dienen nach HAHN[52] der "Feststellung von Vorgängen und Zuständen, deren Übereinstimmung mit den anwendbaren Völkerrechtsnormen" geprüft werden soll. An sie schließen sich soziologische Sanktionen an, während berichtigenden Maßnahmen rechtliche Sanktionen folgen, "welche die bei der Beobachtung ermittelten Verstöße gegen das Völkerrecht rückgängig machen sollen"[53].

---

49) Hahn, Internationale Kontrollen, S. 89 ff.; Hahn, Kontrollen, S. 67 f.; vgl. auch Guggenheim, Völkerrecht, Bd.2, S. 761 ff.; Verdroß, S. 187; K. Wolff, S. 183 ff.
50) Hahn, Internationale Kontrollen, S. 96.
51) Siehe dazu oben S. 1 - 12 .
52) Hahn, Kontrollen, S. 67, 68 f.; Hahn, Internationale Kontrollen, S. 97.
53) Hahn, Internationale Kontrollen, S. 104; Hahn, Kontrollen, S. 67, 69.

§ 1

Die vorbereitende und die interne Tätigkeit

Die Tätigkeit der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle erschöpft sich jedoch nicht in beobachtenden und berichtigenden Maßnahmen. Vielmehr gehen ihnen im allgemeinen vorbereitende und interne Verfügungen voraus, auf die daher zunächst einzugehen ist.

Als "vorbereitende" Tätigkeit[54] wird die bezeichnet, die beobachtendende oder berichtigende Maßnahmen ermöglicht. Sie nimmt nicht selbst unmittelbar Unternehmen oder Einrichtungen der Sicherheitskontrolle in Anspruch.

Eine vorbereitende Tätigkeit liegt z.B. in der Ausarbeitung der Sicherheitsregelungen durch das Kontrollbüro (Art. 8 (a) Ziff. i)[55]. In den Sicherheitsregelungen werden die technischen Kontrollverfahren für die verschiedenen Arten von Unternehmen festgelegt. Die Ausarbeitung der Sicherheitsregelungen beeinträchtigt das einzelne Unternehmen noch nicht. Erst die beobachtende Maßnahme in Durchführung der Sicherheitsregelungen kann es beschweren.
Das Kontrollbüro wird auch vorbereitend tätig, wenn es die Klauseln ausarbeitet, die die Anwendung der Sicherheitsregelungen betreffen (Art. 8 (a) Ziff. ii). Diese Klauseln sind in die Vereinbarungen mit den betreffenden Regierungen aufzunehmen (Art. 8 (a) Ziff. ii).

---

54) Ähnlich beim Recht der Europäischen Gemeinschaften, Fikentscher-Hoffmann, S. 302 f.
55) Die Sicherheitsregelungen sind inzwischen vom Kontrollbüro verfaßt, vom Direktionsausschuß genehmigt und auch veröffentlicht worden (siehe Dokumentenverzeichnis). Vgl. OECD-ENEA, 6. Report, S. 71.

Die "interne" Tätigkeit der ENEA spielt sich zwischen ihren Organen[56] ab, ohne unmittelbare Rechtsbeziehungen zu den der Sicherheitskontrolle unterliegenden Unternehmen oder Einrichtungen zu entwickeln.
Dementsprechend wird der Direktionsausschuß intern tätig, wenn er die Geschäftsordnung des Kontrollbüros und die von diesem ausgearbeiteten Sicherheitsregelungen genehmigt (Art. 10 (a) Ziff. i - ii). Umgekehrt hat das Kontrollbüro dem Direktionsausschuß in regelmäßigen Abständen über seine Tätigkeit zu berichten (Art. 8 (b) 2. Alt.). Diese Berichte zu verfassen und dem Direktionsausschuß zu übermitteln, rechnet zur internen Tätigkeit der ENEA.

§ 2

Die beobachtenden Maßnahmen

Beobachtende Maßnahmen sollen - wie oben[57] festgestellt - ermitteln, ob bestimmte Vorgänge und Zustände mit den anwendbaren Völkerrechtsnormen übereinstimmen. Ihnen folgen gegebenenfalls soziologische Sanktionen.

A. Die Buchführungs- und Berichtspflichten (Art. 3 (c), Art. 3 (d) Sicherheitskonvention)

Die Unternehmen und Einrichtungen, die der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegen[58], müssen über das von ihnen verwendete besondere spaltbare und Ausgangsmaterial Buch führen (Art. 3 (c))[59]. Die ENEA ist berechtigt, die Buchführung zu

56) Der internationale Mitarbeiterstab, der dem Kontrollbüro zur Seite steht (siehe dazu schon oben S. 9) ist kein Organ der ENEA. Die Beziehungen zwischen ihm und dem Kontrollbüro wickeln sich jedoch im Rahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle ab. Sie sind daher zur internen Tätigkeit der ENEA zu rechnen. Siehe dazu unten S. 23 f. Vgl. auch Fikentscher-Hoffmann, S. 300 ff.
57) S. 15 .
58) Im folgenden soll der Zusatz "die der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegen" weggelassen und nur von "Unternehmen und Einrichtungen" die Rede sein.
59) Die Sicherheitsregelungen sehen vor (Art. 4), daß die Unternehmen der ENEA vierteljährlich (Forts.s. nächste Seite)

verlangen, und kann anordnen, daß ihr die Betriebsaufzeichnungen vorgelegt werden (Art. 3 (c)). Auf diese Weise wird der ENEA der buchmäßige Nachweis über das besondere spaltbare und Ausgangsmaterial erbracht, das von den einzelnen Unternehmen oder Einrichtungen gebraucht oder erzeugt wird. Die ENEA ist auch berechtigt, Berichte über den Fortgang der Arbeiten anzufordern (Art. 3 (d)). Die Unternehmen und Einrichtungen sind verpflichtet, ihr diese Berichte zuzustellen[60].

Nach Art. 3 ist die Agentur - die hier als "ENEA" bezeichnet wird - berechtigt und verpflichtet, die eben genannten Verfügungen gegenüber den Unternehmen und Einrichtungen zu treffen. Nach Art. 3 ist also der Urheber der einzelnen Maßnahmen nicht eindeutig zu ermitteln.
Art. 3 (c) und Art. 3 (d) bestimmen Pflichten der ENEA und der Unternehmen und Einrichtungen. Das Kontrollbüro ist zwar zuständig (Art. 8 (a) Ziff. iii), darüber zu wachen, daß die Verpflichtungen der Sicherheitskonvention eingehalten werden. Dennoch kann es nicht die Maßnahmen des Art. 3 verfügen, da zur Anwendung des Art. 3 Beschlüsse[61] erforderlich sind. Das zeigt Art. 13 (a), nach dem das Europäische Kernenergie-Gericht gegen Beschlüsse[61] angerufen werden kann, die sich auf die

---

(Forts. von S. 17) die Erzeugung und Verwendung der Kernbrennmaterialien melden. Die Formulare, nach denen das zu geschehen hat, sind im Anhang zu den Sicherheitsregelungen, S. 7 ff., abgedruckt. Vgl. auch K. Wolff, S. 198.

60) Die Unternehmen und Einrichtungen sind unmittelbar nach Art. 3 (d) verpflichtet, da die ENEA "... berechtigt ist, ... zu erhalten". Dem Recht der ENEA entspricht dann die Pflicht der Unternehmen und Einrichtungen. Einzelheiten zu dieser unmittelbaren Inanspruchnahme siehe unten S.

61) Der deutsche Text (siehe Dokumentenverzeichnis) übersetzt die französischen "décisions", die englischen "decisions" in Art. 10 (a) und Art. 13 (a), desgleichen die "délibérations du Bureau de contrôle", die "decisions of the Control Bureau" in Art. 9 (a) mit "Beschluß". - Bei der Tätigkeit des Direktionsausschusses nach Art. 10 (a) handelt es sich jedoch um Akte individueller Art - wie z.B. bei der Verfügung von Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b)(Art.10(a) Ziff. iv) - oder genereller Art (Art. 10 (a) Ziff. ii).
(Forts. nächste Seite)

Anwendung des Art. 3 beziehen (Art. 13 (a) Ziff. i). Für Beschlüsse, die zur Anwendung der Sicherheitskonvention erforderlich sind, ist der Direktionsausschuß zuständig (Art.10(a)). Er hat also zu entscheiden, von welchem Unternehmen oder von welcher Einrichtung Betriebsaufzeichnungen (Art. 3(c)) oder Berichte (Art. 3 (d)) angefordert werden. Seine Entscheidung bedarf der einstimmigen Annahme durch die anwesenden und abstimmenden Mitglieder (Art. 10 (b) S. 1).

Das Kontrollbüro prüft die von den Unternehmen eingegangenen Nachweise und Berichte (Art. 8 (a) Ziff. iii). Es teilt dem Direktionsausschuß jede Zuwiderhandlung mit, die nach seiner Ansicht begangen worden ist (Art. 8 (b)). Dazu gehört z.B. auch, daß das Kontrollbüro den Direktionsausschuß davon in Kenntnis setzt, daß ein Unternehmen dem Verlangen nach Vorlage seiner Betriebsaufzeichnungen nicht nachgekommen ist.

Diese vorbereitende und interne Tätigkeit des Kontrollbüros folgt den Verfügungen des Direktionsausschusses nach Art.3(c) und Art. 3 (d). Diese Maßnahmen ziehen also keine rechtlichen Sanktionen nach sich, sind daher beobachtender Natur.

(Fort.v.S. 18) Gleiches gilt - wie sich aus dem folgenden Text ergeben wird - für die Maßnahmen des Kontrollbüros. Diese Unterschiede zwischen individuellen und generellen Akten kommen in dem deutschen Begriff "Beschluß" nicht klar zum Ausdruck. Ähnlich Daig, in: Handbuch der Wirtschaft, Vorbem. Gemeinsame Vorschriften, S. 175 ff. Zudem liegt eigentlich jedem Handeln eines kollegialen Organs ein "Beschluß" zugrunde. Vgl. Wohlfahrt, in: Wohlfahrt-Everling, zu Art. 175, Anm.1. Weiter ist aus Art. 13, 14, 33 Abs. 2 EGKS-Vertrag (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis) und der Rechtsprechung des EGKS-Gerichtshofs (vgl. z.B. Rspr. EGKS-GH Bd. 2 (1955-1956), S.197 ff.(Leits.1), S. 222 ff.; Bd. 5 (1958-1959), S. 347 ff. (Leits. 2)) die Trennung in individuelle und generelle Entscheidungen und ihre Abgrenzung bekannt. "Entscheidung" wäre daher auch der richtige Ausdruck für die französischen "décisions", die englischen "decisions" in Art. 10 (a) Ziff. iv, 13(a), 9 (a). Jedoch wird der Begriff "Beschluß" allgemein verwendet, vgl. BGBl. 1959 II, S.586; Peil, S.254 ff. Er soll daher, um Irrtümer zu vermeiden, und trotz des Bewußtseins, daß er nicht voll zutrifft, im folgenden gebraucht werden.

B. Die Prüfungs- und Genehmigungspflichten
(Art. 3 (a), Art. 3 (b) Sicherheitskonvention)

Die ENEA hat im Rahmen der Sicherheitskontrolle die Pläne aller Spezialausrüstungen und -einrichtungen einschließlich der Kernreaktoren zu prüfen (Art. 3 (a)).

Die Sicherheitskonvention definiert die "Spezialausrüstungen und -einrichtungen" nicht. Es erscheint daher fraglich, ob unter diese Begriffe alle Betriebsstätten[62] fallen, in denen Kernbrennmaterialien der ENEA verwendet werden.

Die Sicherheitsvorschriften der IAEA, denen die Sicherheitskonvention zum Teil nachgebildet ist[63], schreiben eine Genehmigung nur für Atomanlagen vor[64]. Es ist daher anzunehmen, daß auch die Sicherheitskonvention keine weitergehenden Pflichten festlegen wollte[65].

Die Unternehmen und Einrichtungen müssen der ENEA die technischen Einzelheiten ihrer Anlagen angeben. Nach den Sicherheitsregelungen sollen sie insbesondere enthalten: einen allgemeinen Plan und Beschreibung der Anlagen, detaillierte Zeichnungen des Reaktorkerns, eingehende Darstellungen der Anlagen für die Lagerung der Ausgangs- und besonderen spaltbaren Stoffe, Einzelheiten der Ausgangsbeschickung und eine genaue Beschreibung der vorgesehenen Methoden zur Schätzung des Unterhalts und der Produktion der spaltbaren Stoffe im Reaktor (Art.2(a) Sicherheitsregelungen).

---

62) Vgl. §§ 7, 9 AtG (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis).
63) BTDrucks. Nr. 599/1958 (3. Wp.), Denkschrift S. 38; BRDrucks. Nr.236/1958 (3. Wp.), Denkschrift S.2; Drück, Zusammenarbeit, S. 61; Stein, Control, S. 500.
64) The Agency's Safeguards (zu ihnen siehe Dokumentenverzeichnis) S. 4 f. (Nr. 15, 16, 30 und 31).
65) So auch Peil, S. 118, der noch darauf hinweist, daß die Betriebsstätten i.S. des § 9 AtG über die verwendeten Kernbrennmaterialien Buch führen und Arbeitsberichte vorlegen müssen (Art. 3 (c), 3 (d), S. 118 f. - Auch die Inspektoren dürfen zu ihnen entsandt werden (Art. 5 (a) Halbs. 2), da ihnen "... Zugang ... zu allen Orten ..." zu gewähren ist.

Die Prüfung der Pläne erfordert einen Beschluß des Direktionsausschusses, wie aus Art. 13 (a) in Vbdg. mit Art. 10 (a) folgt[66]. Diese Prüfung darf nur erfolgen, um sicherzustellen, daß eine wirksame Kontrolle i.S. der Sicherheitskonvention ausgeübt wird (Art. 3 (a) Halb. 2)[67].

Wenn der Direktionsausschuß im Prüfungsverfahren feststellt, daß es der Plan dem Unternehmen ermöglicht, Kernbrennmaterialien für militärische Zwecke abzuzweigen, muß er den Plan zurückweisen. Er entscheidet damit über die Zulässigkeit der Anlage, für die eine Hilfeleistung der ENEA angefordert wurde. Die Prüfung gewährt dem Unternehmen ein Recht und befreit es von einem Verbot[68], stellt also eine echte Genehmigung dar[69]. Die Prüfungspflicht nach Art. 3 (a) wird zu den beobachtenden Maßnahmen der ENEA gezählt[70].

---

66) Vgl. oben S.19.

67) Bei der Prüfung nach § 7 AtG sind dagegen alle Gefahren zu berücksichtigen, die mit der Errichtung und dem Betrieb der Anlage verbunden sind. - Einen kurzen Überblick über ein Reaktor-Genehmigungsverfahren und die dabei auftauchenden Schwierigkeiten gibt Borst, S. 172 f.

68) Peil, S. 79 f.

69) A.A. Costa, S. 74. Ablehnend auch Pelzer, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 3, RdNr. 7. Nach ihm handelt es sich nur in Art. 3 (b) um eine echte Genehmigung. Vgl. jedoch Peil, S. 79 f., besonders Anm. 153 auf S. 80; ebenso K.Wolff, S. 197; Stein, Control, S. 501. - Zwischen den Autoren ist durch diese Kontroverse auch der Zeitpunkt streitig, von dem ab die Kontrolle der ENEA beginnt.

70) An den Genehmigungen zeigt sich, daß die Unterscheidung in beobachtende und berichtigende Maßnahmen im Grunde genommen zu eng ist. Die Genehmigung ist sicher keine berichtigende Maßnahme, stellt aber auch keine rein beobachtende Maßnahme dar. - Der Eigenart der Genehmigung trägt das deutsche Verwaltungsrecht Rechnung, indem es die Genehmigungen und Bestätigungen als "Sonderaufsichtsmittel, oder wenn man so will, staatliche Mitwirkungsbefugnisse prophylaktischen oder präventiven Charakters" führt, Weber, Staatsverwaltung, S. 44 f.

Gleiches gilt für die Genehmigung der Verfahren zur chemischen Aufarbeitung bestrahlten Materials (Art. 3 (b)). Die ENEA ist nur berechtigt, diese Maßnahmen zu verfügen, um sicherzustellen, daß Kernbrennmaterialien zu ausschließlich friedlichen Zwecken verwendet werden (Art. 3 (b) Halbs. 2).

Die Genehmigung erfordert einen Beschluß des Direktionsausschusses (Art. 13 (a) in Vbdg. mit Art. 10 (a)), der einstimmig zu fassen ist (Art. 10 (b) S. 1).

C. Der Hinterlegungsbeschluß (Art. 4 (b) Halbsatz 2 Sicherheitskonvention)

Die ENEA kann verlangen, daß besondere spaltbare Materialien, die aus kontrollpflichtigen besonderen spaltbaren Kernbrennstoffen oder aus Ausgangsmaterial wiedergewonnen werden oder angefallen sind und die nicht benötigt werden, in ihren eigenen Lagern hinterlegt werden (Art. 4 (b) Halbs. 2). Sie können auch in Lagern aufbewahrt werden, die von der ENEA kontrolliert werden oder von ihr kontrollierbar sind.

Art. 4 (b) Halbs. 2 ist nicht zu entnehmen, welches Organ der ENEA die Hinterlegung verlangen kann.
Die Benutzer sicherheitskontrollpflichtiger Kernbrennmaterialien sind nicht allgemein verpflichtet, überschüssiges wiedergewonnenes oder angefallenes besonderes spaltbares Material bei der ENEA zu hinterlegen. Die Verpflichtung hierzu ergibt sich erst, wenn das Verlangen nach Art. 4 (b) Halbs. 2 gestellt ist. Das Kontrollbüro ist zuständig, darüber zu wachen, daß die Verpflichtungen der Sicherheitskonvention eingehalten werden (Art. 8 (a) Ziff. iii). Es kann daher nicht schon das Verlangen nach Art. 4 (b) Halbs. 2, das den einzelnen verpflichtet, stellen. Es kann vielmehr erst tätig werden, wenn die Hinterlegung von dem einzelnen gefordert, er also bereits verpflichtet ist.
Über die Hinterlegung hat daher der Direktionsausschuß zu ent-

scheiden (Art. 10 (a))[71]. Er hat im Einzelfall auch anzuordnen, in welchem Lager die Kernbrennstoffe aufbewahrt werden sollen.

Die Hinterlegung erfolgt, um die Kontrolle der ENEA über dieses unbenutzte besondere spaltbare Material sicherzustellen. Der Hinterlegungsbeschluß gehört also zu den beobachtenden Maßnahmen der ENEA.

D. Die Inspektionsmaßnahmen
(Art. 5 (a) Halbsatz 2, 11 (d) Sicherheitskonvention)

Die ENEA kann in die Hoheitsgebiete der Vertragsregierungen Inspektoren entsenden (Art. 5 (a) Halbs. 1). Nur in Ausnahmefällen dürfen mehr als vier Inspektionen im Jahr durchgeführt werden (Art. 7 (b) und (c) Sicherheitsregelungen). Sie erfolgen auf Anordnung des Kontrollbüros. In ihr hat es die zu inspizierenden Einrichtungen anzugeben (Art. 11 (a)). Der Regierung, in deren Hoheitsgebiet kontrolliert werden soll, wird jede einzelne Inspektion ohne Hinweis darauf angekündigt, welche Einrichtungen überprüft werden (Art. 11 (b))[72]. Die Anordnung des Kontrollbüros, die die Einrichtungen benennen muß, die kontrolliert werden sollen, erfolgt also nur gegenüber den internationalen Inspektoren.

71) Folgende Überlegung zeigt ebenfalls die Zuständigkeit des Direktionsausschusses: Art. 8 (a) verzeichnet die Aufgaben des Kontrollbüros abschließend. Darunter ist die Forderung nach Hinterlegung nicht aufgeführt. Also kann das Kontrollbüro sie nicht erheben. - Art. 10(a) dagegen zählt die Zuständigkeiten des Direktionsausschusses nicht vollständig auf, wie sich aus dem Wort "insbesondere" ergibt. Für die Hinterlegung nach Art. 4(b) Halbs. 2 kann daher nur der Direktionsausschuß zuständig sein.

72) Die ENEA konsultiert die betreffende Regierung nur hinsichtlich der Inspektoren, die sie für die einzelnen Kontrollen bestimmt (Art. 5(a) Halbs.1). Die Regierung kann verlangen, daß Regierungsvertreter die internationalen Inspektoren begleiten. Sie dürfen diese jedoch weder aufhalten noch auf andere Weise bei der Durchführung ihrer Aufgaben behindern (Art. 11(c)). Nach K. Wolff, S.198 f., sind darin zwei wichtige Rechte der Regierungen verankert.

Die Inspektoren haben jederzeit Zugang zu allen Orten und Unterlagen sowie zu jeder Person, die beruflich mit kontrollpflichtigen Materialien, Ausrüstungen oder Einrichtungen zu tun hat (Art. 5 (a) Halbs. 2, 1. Alt.). Sie dürfen sich auf diese Weise nur den buchmäßigen Nachweis über das kontrollpflichtige besondere spaltbare Material und das Ausgangsmaterial beschaffen, und feststellen, ob die Verpflichtungen der Sicherheitskonvention eingehalten sind (Art. 5 (a) Halbs.2, 11 (d) S. 1 SichKonv., Art. 7 Sicherheitsregelungen). Jede Zuwiderhandlung melden sie dem Kontrollbüro (Art. 11 (d)S.2).

Dieser Vorgang, daß Inspektoren entsendet werden und in den einzelnen Unternehmen oder Einrichtungen die Verwendung von Kernbrennmaterialien überprüfen, enthält neben Inspektionsmaßnahmen noch andere Maßnahmen der ENEA. Die wichtigste unter ihnen ist die Anordnung des Kontrollbüros zu einer Inspektion (Art. 11 (a) in Verbdg. mit Art. 5(a) Halbs. 1). Das Kontrollbüro entscheidet über sie mit der Mehrheit seiner Mitglieder (Art. 9 (a)). Da sich die Anordnung nur an die internationalen Inspektoren wendet, zählt diese Maßnahme des Kontrollbüros zur internen Tätigkeit der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle.

Die Inspektoren beobachten die Einzelpersonen unmittelbar. Melden sie dem Kontrollbüro ermittelte Zuwiderhandlungen, so werden sie intern tätig[73].

§ 3

Die berichtigenden Maßnahmen

Berichtigende Maßnahmen sind nach HAHN [74] Maßnahmen, denen rechtliche Sanktionen folgen, welche die bei der Beobachtung ermittelten Verstöße gegen das Völkerrecht rückgängig machen sollen.

---

73) Vgl. oben S. 17 Anm. 56.
74) Hahn, Internationale Kontrollen, S. 97; Hahn, Kontrollen, S. 67, 68 f.

A. Die Abhilfemaßnahmen (Art. 5 (b) 1. Alternative Sicherheitskonvention)

Die Berichte über die Ausübung der Kontrollen hat das Kontrollbüro zu prüfen (Art. 8 (a) Ziff. iv). Wenn es dabei feststellt, daß die Verpflichtungen der Sicherheitskonvention nicht eingehalten worden sind, ist es befugt, die erforderlichen Abhilfemaßnahmen zu verlangen (Art. 5 (b) Halbs. 1 in Vbdg. mit Art. 8 (a) Ziff. iv Halbs. 2, 1. Alt.). Das Kontrollbüro wird das betreffende Unternehmen anweisen, seine Verpflichtungen aus der Sicherheitskonvention zu erfüllen: von ihm z.B. eine verbesserte Buchführung über die verwendeten kontrollpflichtigen Materialien verlangen; ihm gegebenenfalls verbieten, das von ihm benutzte Verfahren zur chemischen Aufarbeitung bestrahlter Materialien für Kernbrennstoffe, die von der ENEA geliefert wurden, weiterzuverfolgen; es verpflichten, der ENEA in kürzeren Abständen Berichte über seine Arbeiten zuzusenden oder gar ihm aufgeben, die für militärische Zwecke abgezweigten Materialien unverzüglich wieder in den Prozeß der friedlichen Verwendung einzufügen.

Diese Abhilfemaßnahmen des Kontrollbüros sollen das von der Sicherheitskonvention abweichende Verhalten ihr - d.h. der völkerrechtlichen Verpflichtung - wieder anpassen. Das Kontrollbüro verfügt also nach der oben gegebenen Definition berichtigende Maßnahmen.

B. Die Zwangsmaßnahmen (Art. 5 (b) 2. Alternative Sicherheitskonvention)

Werden diese Abhilfemaßnahmen des Kontrollbüros innerhalb einer angemessenen Frist nicht getroffen, so kann die ENEA bestimmte Maßnahmen verfügen (Art. 5 (b) Halbs. 2). Vorschläge über derartige Maßnahmen kann das Kontrollbüro dem Direktionsausschuß unterbreiten (Art. 8 (a) Ziff. iv Halbs. 2, 2. Alt.). Dieser entscheidet, welche Maßnahmen verfügt werden

(Art. 10 (a) Ziff. iv)[75]. Sein Beschluß erfordert eine Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder. Ausgeschlossen ist dabei das Mitglied, das die Regierung vertritt, in deren Hoheitsgebiet der Sicherheitskonvention zuwidergehandet wurde (Art. 10 (b) S. 2).

Als Maßnahme kann die Aussetzung oder Einstellung der von der ENEA oder unter ihrer Aufsicht erfolgenden Lieferungen von Kernbrennstoffen, Ausrüstungen oder Dienstleistungen verfügt werden (Art. 5(b) Ziff. i). Es kann auch die Rückgabe bereits gelieferter oder zur Verfügung gestellter Materialien oder Ausrüstungen beschlossen werden (Art. 5 (b) Ziff. ii).

Der EAG-Vertrag kennt die gleichen Maßnahmen zusätzlich der Übertragung der Verwaltung eines Unternehmens an eine Person oder eine Personengruppe, wenn Personen oder Unternehmen die ihnen durch Kap. VII EAG-Vertrag auferlegten Verpflichtungen verletzen (Art. 83 Abs. 1 und Abs. 2 EAG-Vertrag). Im Euratombereich werden diese Maßnahmen als Zwangsmaßnahmen bezeichnet. Diese Benennung soll für die Maßnahmen, die der Direktionsausschuß der ENEA nach Art. 10 (a) Ziff. iv in Vbdg. mit Art.5(b) Halbs. 2 verfügen kann, übernommen werden.
Die Zwangsmaßnahmen des Direktionsausschusses folgen den Abhilfemaßnahmen des Kontrollbüros. Beiden gemeinsam ist, daß sie berichtigend wirken.

---

75) Damit ist die wichtige Frage beantwortet, wer darüber entscheidet, ob die Sicherheitskonvention verletzt ist. Für die ENEA beurteilt das nicht allein der Inspektor, wie es bei der IAEA der Fall ist (Art. XII. A. Ziff. 6, XII. B. S. 2). Die Feststellung des Inspektors läuft vielmehr über das Kontrollbüro zum Direktionsausschuß, der die endgültige Entscheidung trifft. Die Regelung des Art. 82 EAG-Vertrag ist vergleichsweise nicht so klar. Vgl. K. Wolff, S. 200 f.

§ 4

Zusammenfassung

Überblickt man die Tätigkeit der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle zusammenfassend, so ergibt sich:

Das Kontrollbüro wird vorbereitend und intern tätig, wenn es

- die Sicherheitsregelungen und die in die Vereinbarungen mit den betreffenden Regierungen aufzunehmenden Klauseln ausarbeitet (Art. 8 (a) Ziff. i und ii);

- die Einhaltung der Verpflichtungen aus der Sicherheitskonvention überwacht (Art. 8 (a) Ziff. iii);

- Inspektionen anordnet (Art. 11 (a) in Vbdg. mit Art.5(a) Halbs. 1) und die Berichte über die Kontrollen prüft (Art. 8 (a) Ziff. iv);

- Berichte verfaßt, dem Direktionsausschuß Zuwiderhandlungen mitteilt und Zwangsmaßnahmen vorschlägt (Art. 8 (b), 8 (a) Ziff. iv).

Das Kontrollbüro verfügt berichtende Maßnahmen, wenn es

- Abhilfemaßnahmen verlangt (Art. 5 (b) Halbs. 1 in Vbdg. mit Art. 8 (a) Ziff. iv Halbs. 2, 1. Alt.).

Der Direktionsausschuß wird intern tätig, wenn er

- die Geschäftsordnung des Kontrollbüros und die von diesem ausgearbeiteten Sicherheitsregelungen genehmigt und Regierungsabkommen schließt (Art. 10 (a) Ziff.i - iii).

Der Direktionsausschuß verfügt beobachtende Maßnahmen, wenn er

- Pläne prüft, Verfahren genehmigt, Betriebsaufzeichnungen verlangt und Berichte anfordert (Art. 3);

- Hinterlegung verlangt (Art. 4 (b) Halbs. 2).

Der Direktionsausschuß verfügt berichtigende Maßnahmen, wenn er

- Zwangsmaßnahmen verfügt (Art. 5 (b) in Vbdg. mit Art. 8 (a) Ziff. iv).

Die internationalen Inspektoren werden beobachtend tätig (Art. 5 (a) Halbs. 2, 11 (d)).

Zweites Kapitel

Der Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen gegen die transnationalen Maßnahmen der ENEA durch das Europäische Kernenergie-Gericht

§ 1

Das Rechtsschutzsystem des Art. 13 Sicherheitskonvention

Nachdem die Maßnahmen der ENEA und ihre Tätigkeiten auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle[76] nach ihrem Urheber und ihrer Natur aufgegliedert sind, muß nunmehr untersucht werden, gegenüber welchen Verfügungen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle deutsche Einzelpersonen in ihren Rechten geschützt sind. Denn nur ein Rechtsschutzsystem kann so weitgehende Eingriffe in die Freiheit der einzelnen erträglich machen[77], wie sie von der ENEA vorgenommen werden können.

A. Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) Sicherheitskonvention

Auszugehen ist vom Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a). Nach ihm kann jede Vertragsregierung und jedes betroffene Unternehmen das Europäische Kernenergie-Gericht gegen Beschlüsse[78]

---

76) Der Zweck der ENEA ist es, im Wege der Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten und der gegenseitigen Abstimmung ihrer innerstaatlichen Maßnahmen die Erzeugung und Verwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke durch diese Staaten zu entwickeln und zu fördern (Art. 1 (b) ENEA-Statut), vgl. dazu Stein, Bericht, S.1, 14. Die Sicherheitskontrolle ist also nur eine der Aufgaben der ENEA. Das darf bei allen folgenden Überlegungen nicht vergessen werden.

77) Hahn, Internationale Kontrollen, S. 110.

78) Zum Ausdruck "Beschluß" vgl. oben S. 18 Anm. 61.

anrufen, die sich auf die Anwendung des Art. 3 beziehen (Art. 13 (a) Ziffer i) oder die eine oder mehrere der in Art. 5 (b) vorgesehenen Maßnahmen verfügen (Art. 13 (a) Ziff. ii).

I. Anfechtbare Maßnahmen

Der betroffenen deutschen Einzelperson ist in Art. 13 (a) ein Rechtsschutzanspruch gegen

- die berichtigenden Maßnahmen des Kontrollbüros - die Abhilfemaßnahmen nach Art. 5 (b) Halbs. 1 - (Art. 13 (a) Ziff. ii),
- die berichtigenden Maßnahmen des Direktionsausschusses - die Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Halbs. 2 -(Art.13 (a) Ziff. ii) sowie
- die beobachtenden Maßnahmen des Direktionsausschusses nach Art. 3 (Art. 13 (a) Ziffer i)

gewährt.

Die individuellen Entscheidungen des Direktionsausschusses und des Kontrollbüros sind Verwaltungsakte internationaler Organe[79]. Art. 13 (a) berechtigt also jedes betroffene Unternehmen zu Anfechtungsklagen gegen Maßnahmen des Direktionsausschusses und des Kontrollbüros[80]. Art. 13 (b) spricht von einem "angefochtenen" Beschluß. Auch er bestätigt also, daß es sich in Art. 13 (a) um Anfechtungsklagen handelt.

---

79) Hallier, S. 39; ähnlich Drück, Zusammenarbeit, S. 61.

80) Schlochauer, Rechtsschutz, S. 23 f., meint dagegen, im allgemeinen werde Rechtsschutz nicht gegenüber Gremien internationaler Behörden gewährt, die sich aus Staatenvertretern zusammensetzen. Letzteres ist beim Direktionsausschuß (Art. 12 (a) ENEA-Statut) und beim Kontrollbüro (Art. 7 Ziff. ii) der Fall. Trotzdem schützt die Sicherheitskonvention die Rechte der Unternehmen ausdrücklich gegen Maßnahmen der internationalen Organe.

II. Nicht anfechtbare Maßnahmen

1. Der Hinterlegungsbeschluß

Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) erfaßt nicht die beobachtende Maßnahme des Direktionsausschusses nach Art. 4(b) Halbs. 2 - den Hinterlegungsbeschluß. Auch Art. 13 (c) und 13 (d), die weitere Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts eröffnen, sehen kein Rechtsmittel gegen diesen Hinterlegungsbeschluß vor.
Um einen Hinterlegungsbeschluß rückgängig zu machen, braucht der Betroffene zunächst nicht gegen ihn zu klagen. Er kann vielmehr beim Direktionsausschuß beantragen, ihm das hinterlegte besondere spaltbare Material unverzüglich zur Verwendung für ausschließlich friedliche Zwecke zurückzugeben (Art.4 (b) Halbs. 2). Dem einzelnen steht in dieser Vorschrift ein Rechtsbehelf zur Verfügung.

Lehnt der Direktionsausschuß den Antrag ab, so kann der Betroffene das Europäische Kernenergiegericht nicht gegen diese ablehnende Entscheidung anrufen[81]. Eine Klagebefugnis des Berechtigten wäre wünschenswert gewesen[82]. Trotzdem können wir in den Mitgliedstaaten der Euratom kaum von einer Lücke im

---

81) Eine ablehnende Entscheidung des Direktionsausschusses kann nur in den Fällen der Art. 3 (a) und 3 (b) angefochten werden. Das bestimmt Art. 13 (a) Ziff.i Halbs.2 ausdrücklich für die Prüfungs- und Genehmigungsanträge. - Zwar sind Rechtsschutzbestimmungen zugunsten der Betroffenen extensiv auszulegen, vgl. Rspr. EuGH Bd. 6 (1960), S.1163 ff. (1189); Bd. 9 (1963), S.211 ff.(237); Daig, Klagerecht, S. 190; Fikentscher-Hoffmann, S.299. Dennoch kann die ablehnende Entscheidung des Direktionsausschusses auf einen Antrag auf Rückgabe hinterlegter spaltbarer Materialien (Art. 4(b) Halbs. 2) hin nicht entgegen dem genau umrissenen Wortlaut des Art. 13(a) Ziff. i Halbs. 2 unter diese Vorschrift subsumiert werden.

82) l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.324. - Dem Hinterlegungsbeschluß nach Art. 4(b) Halbs.2 entspricht die staatliche Verwahrungspflicht nach § 5 AtG, Pelzer, in: Fischerhof, zu § 5, Anm.8. Bisher hat es noch keinen Fall einer staatlichen Verwahrung gegeben, Pelzer, Kernbrennstoffe, S.350, besonders Anm. 3. Auch dies ist zu berücksichtigen, wenn von der Nichtanfechtbarkeit des Hinterlegungsbeschlusses die Rede ist.

Rechtsschutzsystem der Sicherheitskonvention sprechen.

Die überschüssigen besonderen spaltbaren Stoffe, die nach Art. 4 (b) Halbs. 2 hinterlegt werden können, unterliegen auch der Sicherheitskontrolle der Euratom. Da die Kommission der Euratom an der Arbeit des Direktionsausschusses teilnimmt (Art. 21 ENEA-Statut), werden sich die beiden Organe in der Regel einigen, daß in den Mitgliedstaaten der Euratom die Hinterlegung nicht vom Direktionsausschuß der ENEA nach Art. 4 (b) Halbs. 2, sondern von der Kommission der Euratom nach Art. 80 Abs. 1 EAG-Vertrag verlangt wird[83]. Wenn dann die Kommission der Euratom den Antrag des Berechtigten auf Rückgabe der hinterlegten Stoffe (Art. 80 Abs. 2 EAG-Vertrag) ablehnt, so kann der einzelne hiergegen Anfechtungsklage vor dem EuGH erheben (Art. 146 Abs. 2 EAG-V)[84].

2. Die Anordnung des Kontrollbüros zu Inspektionen

Der Rechtsschutzanspruch nach Art. 13 (a) erfaßt auch nicht die Anordnung zu Inspektionen, die das Kontrollbüro intern[85] verfügt (Art. 11 (a), 5 (a) Halbs. 1).

Diese Anordnung geht von einem hoheitlich handelnden internationalen Organ aus und verpflichtet die internationalen Inspektoren. Sie verfügt, daß eine oder mehrere Einrichtungen überprüft werden, regelt also einen oder mehrere bestimmbare

---

83) Peil, S.136 f., leitet das aus der Vereinbarung nach Art.16(a) ab. Das gilt nicht für die Vereinbarung, wie sie hier aufgefaßt wird (siehe oben S.14), in der die Befugnisse der ENEA den Organen der Euratom nur zur Ausübung übertragen werden, während das allgemeine und individuelle Entscheidungsrecht beim Direktionsausschuß bzw. beim Kontrollbüro verbleiben. Die Vereinbarung kann jedoch zusätzlich eine Regelung treffen, wie sie im Text als wahrscheinlich angenommen ist.

84) Gegebenenfalls kann der einzelne einen Amtshaftungsprozeß gegen die OECD/ENEA anstrengen, um vermögensrechtliche Ansprüche aus der Hinterlegung geltend zu machen (Art.9 (d) in Vbdg. mit Art. 13(c)). Einzelheiten zu einem Amtshaftungsprozeß siehe unten S. 38 ff.

85) S. 23 f.

Einzelfälle. Die Anordnung des Kontrollbüros ist daher als "Verwaltungsverfügung" eines internationalen Organs zu charakterisieren.
Als solche greift sie nicht unmittelbar in die Rechte der Unternehmen und Einrichtungen ein. Das ist auch deshalb unmöglich, weil die Unternehmen und Einrichtungen nichts von den bei ihnen durchzuführenden Inspektionen erfahren. Jede einzelne Inspektion wird nämlich nur der Regierung angekündigt, in deren Hoheitsgebiet sie stattfinden soll, ohne daß die Ankündigung einen Hinweis darauf enthielte, welche Einrichtungen inspiziert werden sollen (Art. 11 (b) Halbs. 2). Einzelne können also in ihren Rechten erst beeinträchtigt werden, wenn die internationalen Inspektoren aufgrund der Anordnung tätig werden. Die Sicherheitskonvention gewährt daher den betroffenen Unternehmen und Einrichtungen zu Recht keine Klagemöglichkeit gegen diese Anordnung des Kontrollbüros.

Eine derartige Klagebefugnis würde dem Sinn der Inspektionen widersprechen. - Wenn der einzelne die Anordnung anfechten könnte, hätte diese Klage zunächst keine aufschiebende Wirkung, da nur die Klagen vor dem Europäischen Kernenergiegericht aufschiebende Wirkung haben, die Zwangsmaßnahmen nach Art.5(b) Ziff. ii anfechten (Art. 15 (c) in Vbdg. mit Art. 15(b))[86]. Das Gericht kann jedoch die Durchführung des angefochtenen Beschlusses aussetzen (Art. 15 (b) S. 2).
Der einzelne könnte also durch Klageerhebung und den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung die Durchführung der angeordneten Inspektion verhindern. Dann hätte er in der Zwischenzeit bis zur Entscheidung des Gerichts Gelegenheit, Zuwiderhandlungen gegen die Sicherheitskonvention zu verschleiern. Damit wä-

86) Auch die Klagen vor dem EuGH haben im allgemeinen keinen Suspensiveffekt, vgl. Art.185 EWG-V (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis), Art. 157 EAG-V. Dagegen haben Klagen gegen die Zwangsmaßnahmen der Kommission der Euratom aufschiebende Wirkung (Art. 83 Abs.4 S.1 EAG-V), vgl.Wohlfahrt, in: Wohlfahrt-Everling, zu Art.185; Berié-Miller, zu Art. 185; Daig, Klagerecht, S. 189.

re der Überraschungseffekt[87] der vom Kontrollbüro verfügten Inspektion zunichte gemacht.

Gegen eine Anfechtbarkeit der Anordnung zu Inspektionen spricht ferner, daß der einzelne der Durchführung einer Inspektion in seinem Unternehmen Widerstand entgegensetzen kann (Art. 11 (e) S.1). Verweigert er den Inspektoren den Zugang zu seinem Betrieb, so ist dieser Notweg für ihn wirkungsvoller als eine Klageerhebung vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht.

Zusammenfassend ist daher festzustellen, daß die Anordnung des Kontrollbüros zu Inspektionen nicht anfechtbar ist. Wenn die Inspektion jedoch trotz des Widerstandes des einzelnen auf Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts durchgeführt wird (Art. 11 (e) S.2), bedarf der einzelne eines Rechtsschutzes gegen die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren.

3. Die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren

Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) verweist ausdrücklich weder auf Art. 5 (a) noch auf Art. 11 (d), die beiden Artikel, in denen die Rechte der internationalen Inspektoren festgelegt sind. Es wird daher fraglich, ob die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren anfechtbare Maßnahmen i.S. des Art. 13(a) sind.

Art. 13 (a) Ziff.i bezieht sich auf Art. 3, auf dessen Absatz (c) auch Art. 11 (d) hinweist. Art. 13 (a) Ziff. ii knüpft zudem an Art. 5 (b) an, der sich an Art. 5 (a) anschließt. Aufgrund dieser Verbindungen erscheint es möglich, daß der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) entgegen seinem Wortlaut die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren (Art. 5(a), 11(d)) doch erfaßt.

Was zunächst das Verhältnis der Abhilfe- und Zwangsmaßnahmen

87) Vgl. Art. 11 (b) Halbs. 2. So auch Bechhoefer-Stein, S. 764, für die IAEA-Inspektionen.

(Art. 5 (b)) zu den Inspektionsmaßnahmen (Art. 5 (a)) anbelangt, so spricht für den Einschluß des Art. 5 (a) in Art.5(b), daß die Abhilfe- und Zwangsmaßnahmen nicht in einer besonderen Vorschrift, sondern als Absatz (b) des Art. 5 normiert sind. Auch die Anfangsworte des Art. 5 (b) - "sind diese Verpflichtungen nicht eingehalten worden" - verbinden anscheinend Art. 5 (b) mit dem vorhergehenden Absatz.

Art. 5 (a) enthält drei Verpflichtungen, die darauf untersucht werden müssen, welche von ihnen "diese Verpflichtungen" sind, auf die Art. 5 (b) hinweist.
Zunächst ist die ENEA verpflichtet (Art. 5 (a) Halbs.1), Inspektoren zu entsenden. Wie oben[88] festgestellt wurde, sind die Abhilfe- und Zwangsmaßnahmen berichtigende Maßnahmen der internationalen Organe der ENEA gegenüber den Subjekten der Sicherheitskontrolle[89] - wie z.B. den Unternehmen und Einrichtungen. Sie werden nicht von den Organen der ENEA untereinander oder gegen die internationalen Inspektoren verhängt. Daher können keine Abhilfe- und Zwangsmaßnahmen angeordnet werden, wenn die ENEA ihre Verpflichtung, Inspektoren zu entsenden, verletzt. Art. 5 (b) kann sich daher auf "diese Verpflichtung" des Art. 5 (a) Halbs. 1 nicht beziehen.
Die zweite Verpflichtung in Art. 5 (a) ist die der Mitgliedstaaten, Unternehmen und Einrichtungen, den internationalen Inspektoren Zugang zu allen Orten, Unterlagen und jeder Person zu gewähren, um den buchmäßigen Nachweis über das kontrollpflichtige besondere spaltbare und Ausgangsmaterial zu erbringen (Art. 5 (a) Halbs. 2, 1. Alt.). Art. 5 (b) an "diese Verpflichtung" des Art. 5 (a) anzuknüpfen, ist jedoch durch Art. 11 (e) S.1 ausgeschlossen. Art. 11 (e) S.1 stellt gerade auf den Fall ab, daß ein Unternehmen den Inspektoren den Zugang verweigert hat. Dann kann das Kontrollbüro eine einstweilige Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts erwirken[90], um die Inspektion unmittelbar durchzu-

88) S. 25 f.
89) S. 5 ff.
90) Einzelheiten dazu siehe unten S.36 f., 68 f.

führen. Art. 11 (e) S.1 ist insoweit lex specialis zu Art. 5 (b).
Nach Art. 5 (a) sollen die internationalen Inspektoren feststellen, ob die Verpflichtungen aus der Sicherheitskonvention von den Unternehmen und Einrichtungen beachtet worden sind. "Sind diese Verpflichtungen nicht eingehalten worden, so kann das Kontrollbüro die notwendigen Abhilfemaßnahmen verlangen" bzw. der Direktionsausschuß Zwangsmaßnahmen verfügen (Art. 5(b)). Die Folgen des Art. 5 (b) knüpfen also an die Verletzung der Verpflichtungen aus der Sicherheitskonvention durch Unternehmen oder Einrichtungen an. Auf diese Verpflichtungen weist Art. 5 (a) hin. Sie ergeben sich aber auch aus anderen Bestimmungen der Sicherheitskonvention, z.B. Art. 1 (a), 3, 4 (a).

"Diese Verpflichtungen" in Art. 5 (b) Halbs.1 sind also nicht die der Inspektoren. Art. 5 (b) schließt insofern Art.5 (a) nicht ein, so daß die Inspektionsmaßnahmen also nicht über Art. 5 (b) in Vbdg. mit Art. 13 (a) Ziff. ii angefochten werden können.

Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) könnte jedoch die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren nach seiner Ziffer i über Art. 11 (d) in Vbdg. mit Art. 3 (c) erfassen.
Die internationalen Inspektoren haben sich die in Art.3 (c) erwähnten buchmäßigen Nachweise über das besondere spaltbare und Ausgangsmaterial zu beschaffen und sie nachzuprüfen (Art. 11 (d) S.1). Diese buchmäßigen Nachweise sind die über das besondere spaltbare und Ausgangsmaterial, das von den einzelnen Unternehmen oder der einzelnen Einrichtung verwendet oder erzeugt wird. Der Hinweis in Art. 11 (d) auf Art.3 (c) erspart also auszuführen, daß es für die Sicherheitskontrolle der ENEA auf den Überblick über die von den Unternehmen oder Einrichtungen verwendeten besonderen spaltbaren Materialien ankommt. Der Bezug in Art. 11 (d) auf Art. 3 (c) umschreibt des näheren die Pflichten der internationalen Inspektoren.

Der genannte buchmäßige Nachweis kann also entweder aufgrund einer Entscheidung des Direktionsausschusses nach Art.3(c)[91] oder durch die internationalen Inspektoren erbracht werden. Die Entscheidung nach Art. 3 (c) ist anfechtbar (Art.13 (a) Ziff. i). Die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren, die auf eine andere Art und Weise zum gleichen Ergebnis wie die Entscheidung nach Art. 3 (c) führen, können nur dieses Ergebnisses wegen nicht über Art. 13 (a) Ziff.i, Art.3 (c), 11 (d) S.1 angefochten werden.

Die beobachtenden Maßnahmen der internationalen Inspektoren werden also nicht vom Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) erfaßt. Zum Teil fallen sie jedoch in den Rechtsschutzbereich des Art. 13 (d), wie im folgenden zu zeigen sein wird.

B. Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (d) Sicherheitskonvention

Jedes Unternehmen kann beim Europäischen Kernenergie-Gericht beantragen, daß die ENEA zur Wiedergutmachung jedes außergewöhnlichen Schadens verurteilt wird, den es wegen einer nach Art. 5 durchgeführten Inspektion erlitten hat (Art.13 (d)).

Diese Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts gilt unabhängig davon, ob der einzelne den Inspektoren den Zugang zu seinem Unternehmen sofort eröffnet, oder ob er ihnen zunächst Widerstand entgegengesetzt hatte.
Sein Widerstand kann nämlich durch eine Verfügung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts gebrochen werden (Art. 11 (e) S.2). Sie verpflichtet den einzelnen - wie zuvor die Anordnung des Kontrollbüros -, die Inspektionsmaßnahmen zu dulden. Da die Entscheidung des Präsidenten einem Urteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts nicht vorgreift, wenn es nach Art. 13 angerufen wird (Art. 11 (e) S.3), kann also

---

91) Siehe oben S. 17 ff.

der einzelne seine Rechtsbeeinträchtigung durch den Vollzug von Inspektionsmaßnahmen, den er zunächst durch seinen Widerstand zu verhindern gesucht hatte, vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht geltend machen. Die Zuständigkeit nach Art.13, auf die Art. 11 (e) S.3 hinweist, ist daher die nach Art.13 (d)[92].

Art. 13 (d) spricht nicht ausdrücklich von Klagen auf Schadensersatz, sondern nur von einem Antrag beim Gericht auf Wiedergutmachung. Da weder die Sicherheitskonvention noch die Verfahrensordnung des Europäischen Kernenergie-Gerichts[93] ein Verwaltungsverfahren vor dem Gericht zulassen, muß Art. 13(d) eine Klagemöglichkeit eröffnen[94].

Art. 13 (d) gewährt einen Schadensersatzanspruch für Schäden, die eine nach Art. 5 durchgeführte Inspektion verursacht hat.

Eine im Sinne des Art. 5 durchgeführte Kontrolle kann nur eine rechtmäßig unternommene sein. Nach Art. 13 (d) ist daher Schadensersatz nur für rechtmäßig durchgeführte Inspektionen zu leisten.

Dafür spricht auch, daß nur außergewöhnliche Schäden zu ersetzen sind. Wird eine Kontrolle rechtmäßig abgewickelt, so müssen die sich aus ihr ergebenden normalen Nachteile - wie z.B. Behinderung der Arbeit während der Inspektion, Anfertigung besonderer Arbeitsberichte und andere Umstände, die sie macht - hingenommen werden. Das sind Nachteile, die mit der Ausübung der zu überprüfenden Tätigkeit notwendigerweise verbunden sind, da es sich um ein überprüfungsbedürftiges Gewerbe handelt.

Die rechtmäßigen beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren der ENEA lösen also gegebenenfalls einen Schadensersatzanspruch

---

92) Art. 11 (e) S. 3 ist also insofern ungenau, als er allgemein auf Art. 13 verweist. Er müßte vielmehr direkt auf Art. 13 (d) hinführen.

93) Zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis.

94) So auch l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.330. Sie sehen in Art.13 (d) ein Verfahren "de pleine juridiction contre un acte autre qu'une décision".

des Betroffenen aus, den er im Klagewege nach Art. 13 (d) geltend machen kann. Wenn das Europäische Kernenergie-Gericht im Verfahren nach Art. 13 (d) feststellt, daß die beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren rechtswidrig waren, wird es prüfen, ob die OECD für den der Einzelperson entstandenen Schaden nach Art. 9 (d) aufzukommen hat.

C. Der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (c) in Verbindung mit Art. 9 (d) Sicherheitskonvention

I. Der Amtshaftungsanspruch

Die OECD haftet für jeden von der ENEA oder Mitgliedern des Mitarbeiterstabes bei der Erfüllung ihrer Aufgaben verursachten ungebührlichen Schaden (Art. 9 (d)). Diese Vorschrift bringt den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz zum Ausdruck, wonach internationale Organisationen für das Handeln und Unterlassen ihrer Organe und Beamten haften[95].

1. Erfüllung der Aufgaben des Organs

Wie nach dem allgemeinen Haftungsrecht der Staaten[96] ist auch im Amtshaftungsrecht der internationalen Organisationen[97] nur der Schaden zu ersetzen, der bei Erfüllung der Aufgaben des Organs bzw. des Beamten verursacht wird.
Es kommt also auf die amtliche Eigenschaft an, in der die ENEA tätig wird oder ihre Mitarbeiter handeln und dabei Schaden verursachen. Der nur bei Gelegenheit der Erfüllung ihrer Aufgaben verursachte Schaden wird von der Organisation nicht wiedergutgemacht.

---

95) Dahm, Bd. 3, S.276 ff.; Verdroß, S.396; Guggenheim, Völkerrecht, Bd. 2, S. 552 ff.
96) Dahm, Bd. 3, S. 178 ff.
97) Vgl. statt aller Dahm, Bd. 3, S. 276 ff.

2. Rechtswidriges Handeln

Nach dem allgemeinen Amtshaftungsrecht ist der Schaden zu ersetzen, der durch rechtswidriges Handeln der Beamten verursacht wird[98], so daß anzunehmen ist, daß auch in Art.9(d) Voraussetzung der Haftung der internationalen Organisation ein rechtswidriges Handeln der ENEA bzw. ihrer Mitarbeiter ist[99]. Dafür spricht auch, daß Schadensersatz für ungebührlichen Schaden zu leisten ist.
Der Ausdruck "ungebührlicher Schaden"[100] weist darauf hin, daß eine "sich nicht gehörende", also eine rechtswidrige Beeinträchtigung von Rechtsgütern[101] vorliegen muß.

Die Richtigkeit dieser Auslegung von "ungebührlich" = unrechtmäßig, rechtswidrig bestätigen auch die französische und die englische Fassung der Sicherheitskonvention, nach denen die "dommages injustifiés" bzw. die "unreasonable damage" zu ersetzen sind. Diese beiden Formulierungen, denen vor anderen Fassungen der Sicherheitskonvention besonderes Gewicht zukommt[102], zeigen ebenfalls, daß die Haftung der internationalen Organisation nur für rechtswidrig von der ENEA oder von ihrem Personal verursachten Schaden eintritt[103].

---

98) Vgl. im deutschen Recht Forsthoff, S.279 ff.; Larenz, S. 379 ff.
99) Nur scheinbar a.A. l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.334. Der von ihnen behandelte Fall deutet nämlich auf Ermessensmißbrauch und damit auch auf ein rechtswidriges Verhalten hin.
100) Den Ausdruck "Ungebühr" kennt das deutsche Recht in §§ 178, 182 GVG, nach denen eine Ordnungsstrafe wegen Ungebühr verhängt werden kann. Ungebühr begeht dabei derjenige, der die Ruhe oder Ordnung in der Sitzung grob verletzt oder sich einer Mißachtung des Gerichts usw. schuldig macht. Erforderlich ist eine nicht unerhebliche Achtungsverletzung. Eine Bestrafung wegen Ungebühr ist jedoch dann ausgeschlossen, wenn es an der Rechtswidrigkeit fehlt, vgl. Baumbach-Lauterbach, zu § 178 GVG.
101) Vgl. Schüle, Delikt, S. 336.
102) Vgl. Drück zu dem gleichen Problem bei der OEEC-Konvention, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 25 AtG, Anm. 36.
103) Nur eine Entschädigungspflicht für rechtswidriges Handeln entspricht dem Völkerrecht, das nur ausnahmsweise Rechtsfolgen auch an ein rechtmäßiges Handeln des Staates anknüpft, Dahm, Bd. 3, S. 273.

3. Vorwerfbares Handeln

Die Frage, ob die internationalen Organe vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben müssen, oder ob schon der objektive Rechtsverstoß genügt, um die Delikthaftung der internationalen Organisation auszulösen, ist in der Literatur heftig umstritten[104]. Ohne auf den Streit im einzelnen einzugehen, wird man wohl davon auszugehen haben, daß das Handeln des Organs - hier der ENEA - vorwerfbar sein muß, um einen Amtshaftungsanspruch im Sinne des Art. 9 (d)[105] nach sich zu ziehen.

Art. 9 (d) begründet also einen echten Amtshaftungsanspruch gegen die OECD für jedes vorwerfbar rechtswidrige Handeln der ENEA oder ihrer Mitarbeiter, das Schaden verursacht.

Die rechtswidrigen beobachtenden Maßnahmen der internationalen Inspektoren der ENEA erfüllen die Voraussetzungen dieses Anspruchs: sie werden in Erfüllung der Aufgaben der ENEA wahrgenommen (Art. 5 (a), 11 (d)); die internationalen Inspektoren üben hoheitliche Funktionen aus[106]; ihre Maßnahmen sind rechtswidrig; ob ihnen Vorsatz oder Fahrlässigkeit vorzuwerfen ist, ist im Einzelfall zu ermitteln.

Den deutschen Einzelpersonen steht also ein Amtshaftungsanspruch nach Art. 9(d) gegen die rechtswidrigen beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren der ENEA[107] zu. Wirksam ist dieser Anspruch

---

104) Dahm, Bd. 3, S. 225 ff.; Guggenheim, Völkerrecht, Bd.2, S. 552 ff., 528; Schüle, Delikt, S. 326 ff.(336).

105) Diese Haftung der OEEC/OECD nach Art. 9 (d) bildet einerseits den Ausgleich für die Vorrechte und Befreiungen, die der Organisation - und damit auch der ENEA als deren Unterorgan - in den Mitgliedstaaten zuerkannt sind. Huet, Tribunaux, S. 345. Andererseits sind sie im Zusammenhang mit den Problemen der Wahrung des Berufsgeheimnisses zu sehen, an die sie sich anschließt. OEEC, Action, S. 69.

106) Drück, Zusammenarbeit, S. 61; siehe dazu Erler, Grundgesetz, S. 25 f.

107) Art. 9 (d) verweist ausdrücklich auf die Mitglieder des internationalen Mitarbeiterstabes, zu denen die internationalen Inspektoren rechnen (Art. 9(b) Halbs. 2).

als Rechtsschutz jedoch nur, wenn der einzelne vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht[108] einen Amtshaftungsprozeß anstrengen kann.

II. Die Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts

1. Keine ausdrückliche Zuständigkeit

Das Europäische Kernenergie-Gericht ist weder nach Art. 14 berufen, über den Amtshaftungsanspruch zu entscheiden, noch nach Art. 13 (d), da diese Vorschrift nur den Schadensersatz für rechtmäßige Inspektionsmaßnahmen regelt[109], der Amtshaftungsanspruch jedoch rechtswidriges Handeln voraussetzt. Da nicht angenommen werden kann, daß der einzelne zwar einen Amtshaftungsanspruch gegen die OEEC/OECD haben soll, (Art.9(d)), diesen aber mangels Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts nicht sollte einklagen können, ist im folgenden darzulegen, warum das Europäische Kernenergie-Gericht kraft Sachzusammenhangs zuständig sein muß.

2. Die Zuständigkeit kraft Sachzusammenhangs

Das Europäische Kernenergie-Gericht wurde im Rahmen der ENEA für den Bereich der Sicherheitskontrolle geschaffen (Art.12(a)). Auf diesem Gebiet sind seine Zuständigkeiten einzeln, jedoch nicht abschließend in Art. 13 aufgezählt, wie Art. 14 zeigt, nach dem dem Gericht weitere Zuständigkeiten im Bereich der Kernenergie von den Vertragsparteien übertragen werden können. Daraus folgt, daß beim Europäischen Kernenergie-Gericht möglichst alle mit dem Bereich der Kernenergie zusammenhängenden Streitfragen zur gerichtlichen Überprüfung konzentriert werden sollen.

---

108) Die nationalen Gerichte können nicht zuständig sein, da die OEEC/OECD - mit ihr die ENEA - insoweit von der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit eximiert ist, als sie verklagt werden soll (Art. 2 Zusatzprotokoll Nr. I OEEC-K) (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis).

109) Siehe oben S. 37.

Sachlogisch können im Bereich der Kernenergie und auch bei den Kontrollen nach der Sicherheitskonvention jederzeit Maßnahmen vollzogen werden, die rechtswidrig sind und einen Amtshaftungsanspruch nach sich ziehen. Der Amtshaftungsanspruch gehört daher notwendigerweise zu dem Bereich, den das Europäische Kernenergie-Gericht überprüft.

Daher muß die Zuständigkeit für den Amtshaftungsanspruch gegen die internationale Organisation, dessen Anknüpfungspunkte in den Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle zu suchen sind, kraft Sachzusammenhangs dem Europäischen Kernenergie-Gericht zustehen.

3. Die Zuständigkeit nach Art. 13 (c) in Verbindung mit Art. 9 (d) Sicherheitskonvention

Das Europäische Kernenergie-Gericht ist befugt, die ENEA zur Wiedergutmachung eines durch einen angefochtenen Beschluß entstandenen Schadens anzuhalten (Art. 13 (c)). In dieser Bestimmung kann - entgegen ihrem auf den ersten Blick erkennbaren Wortlaut - die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Amtshaftungsklagen begründet sein.

Art. 13 (c) regelt den Schadensersatz[110] gegenüber rechtswidrigen Maßnahmen. Das ergibt die ratio legis. Es ist der Schaden wiedergutzumachen, der durch den angefochtenen Beschluß entstanden ist (Art. 13 (c)). Wie oben[111] festgestellt wurde, steht der "Beschluß" in der deutschen Übersetzung für die französische "décision" bzw. die englische "decision", also für allgemeine und individuelle Entscheidungen des Direktionsausschusses oder des Kontrollbüros. Aussondernd aus dieser Gesamttätigkeit wirkt in Art. 13 (c) die Anfechtbarkeit, die

---

110) Art. 13 (c) spricht von "Wiedergutmachung", während in Art. 15 (a) Halbs. 2 von "Schadensersatz" die Rede ist. Beide Ausdrücke werden für den gleichen Anspruch gebraucht, so daß kein Unterschied zwischen ihnen zu sehen ist.

111) S. 18, Anm. 61.

Art. 13 (a) bestimmt. Nach Art. 13 (c) ist das Europäische Kernenergie-Gericht also zuständig, die ENEA zu Schadensersatz zu verurteilen, wenn der Schaden auf rechtswidrige Maßnahmen zurückgeht, die nach Art. 13 (a) anfechtbar sind.

Diese letztere Voraussetzung trifft zwar für die beobachtenden rechtswidrigen Maßnahmen der Inspektoren, gegen die dem einzelnen der Amtshaftungsanspruch nach Art. 9 (d) zusteht[112], nicht zu. Da Art. 13 (c) jedoch das Europäische Kernenergie-Gericht überhaupt für den Schadensersatz wegen rechtswidriger Maßnahmen für zuständig erklärt, zudem keine ausdrückliche Zuständigkeit des Gerichtshofs für den Amtshaftungsanspruch gegeben ist, ist davon auszugehen, daß das Europäische Kernenergie-Gericht nach Art. 13 (c) in Verbindung mit Art. 9 (d) über den Amtshaftungsanspruch entscheidet.

Es ergeben sich damit folgende Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts:

- nach Art. 13 (c) für den Schadensersatzanspruch wegen rechtswidriger anfechtbarer Maßnahmen nach Art.13 (a);
- nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d) für den Amtshaftungsanspruch wegen rechtswidriger hoheitlicher Betätigung der ENEA nach Art. 9 (d).

Die Frage ist, ob der einzelne das Europäische Kernenergie-Gericht nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d) anrufen kann, wenn er rechtswidrige Inspektionsmaßnahmen erdulden mußte. Diese Frage erhebt sich deshalb, weil Art. 13 (c) nur bestimmt, daß der Gerichtshof die ENEA verurteilen kann, Schadensersatz zu leisten.

Wenn Art. 13 (c) dem betroffenen Unternehmen keine Klagebefugnis gewährt, müßte der einzelne nach Art. 13 (d) mit der Behauptung klagen, die - an sich unrechtmäßigen - Inspektions-

112) S. 40.

maßnahmen seien rechtmäßig durchgeführt worden. Er begehre Schadensersatz für erlittene außergewöhnliche Schäden. Erst das Europäische Kernenergie-Gericht könnte die ENEA von sich aus zu Schadensersatz nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art.9 (d) verurteilen.
Diese Umkehrung in der Behauptung des Klägers kann nicht der Sinn der Regelung sein. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß der einzelne unmittelbar gegen die rechtswidrigen beobachtenden Maßnahmen der Inspektionen Amtshaftungsklage nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d) erheben kann.

Damit ist der Rechtsschutz gegen die in der Zusammenfassung[113] aufgeführten beobachtenden und berichtigenden Maßnahmen der ENEA für deutsche Einzelpersonen ermittelt.
Die Zusammenstellung enthält jedoch nur die Maßnahmen, die die ENEA verfügen kann. Inwieweit deutsche Einzelpersonen in ihren Rechten gegen Maßnahmen geschützt werden, zu deren Erlaß die ENEA nicht berechtigt ist, muß nunmehr erörtert werden.

III. Der Amtshaftungsanspruch als "Auffangrechtsanspruch"

Überschreitet die ENEA ihre Zuständigkeit, wenn sie die ihr übertragenen Aufgaben wahrnimmt, so handelt sie unberechtigt, also rechtswidrig. Wenn dies vorwerfbar bei Erfüllung ihrer Aufgaben geschieht, kann der einzelne, der dadurch Schaden erlitten hat, die Amtshaftungsklage nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d) vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht erheben.

Der Amtshaftungsanspruch gewährt also dem einzelnen - bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen - Rechtsschutz gegen alle Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle, die nach der Sicherheitskonvention nicht zulässig sind.

---

113) S. 27.

D. Zusammenfassung

Ausgeklammert aus dem Rechtsschutzsystem der Sicherheitskonvention sind die vorbereitenden und die internen Tätigkeiten der Organe der ENEA. Da diese Tätigkeiten nicht unmittelbar in die Rechte der Unternehmen und der Einrichtungen eingreifen[114], stellen sie keine Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle gegenüber Einzelpersonen dar. Sie können daher im folgenden außer acht gelassen werden.

Insgesamt ergibt sich folgender Rechtsschutz des einzelnen gegen die Maßnahmen der ENEA:

- Anfechtungsklage (Art. 13 (a)) gegen die berichtigenden Maßnahmen des Kontrollbüros und des Direktionsausschusses nach Art. 5 (b) sowie gegen die beobachtenden Maßnahmen des Direktionsausschusses nach Art. 3;

- Schadensersatzklage (Art. 13 (c)) gegen die rechtswidrigen, nach Art. 13 (a) anfechtbaren Maßnahmen;

- Schadensersatzklage (Art. 13(d)) gegen die rechtmäßigen beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren nach Art.5 (a), 11 (d);

- Amtshaftungsklage (Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art.9 (d)) gegen die rechtswidrigen beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren nach Art. 5(a), 11(d), sowie gegen jedes rechtswidrige hoheitliche Handeln der ENEA und ihrer Mitarbeiter.

Keinen Rechtsschutz hat der betroffene einzelne gegen:

- den Hinterlegungsbeschluß des Direktionsausschusses nach Art. 4 (b) Halbs. 2.

---

114) Ebenso beim Recht der Europäischen Gemeinschaften, Fikentscher-Hoffmann, S. 300 ff.

§ 2

Die Sachurteilsvoraussetzungen

A. Das Prozeßrechtsverhältnis

I. Die Prozeßbeteiligten

Art. 13 gewährt jeder Vertragsregierung und jedem betroffenen Unternehmen den Anspruch, vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht ein Rechtsschutzbegehren anhängig zu machen. Er verleiht also einen Justizanspruch, der im Völkerrecht[115] wie im deutschen Recht[116] prozessualer Natur ist.
Wenn das Klagerecht geltend gemacht wird, entsteht ein völkerrechtliches Prozeßrechtsverhältnis zu einem internationalen Gericht. Die Prozeßbeteiligten dieser Verfahren sind auf der Klägerseite nur betroffene Unternehmen und die Vertragsregierungen. Die Sicherheitskonvention läßt in ihrer gegenwärtigen Fassung nicht zu, daß der Direktionsausschuß oder der Rat der OECD vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht etwa gegen ein Unternehmen oder eine Vertragsregierung klagen, wie es vor dem EuGH möglich ist.
Dort sind sowohl Klagen der Kommission der Euratom gegen einen Mitgliedstaat (Art. 141 Abs. 2 EAG-V) oder gegen Personen oder Unternehmen (Art. 145 EAG-V) wie auch Klagen eines Mitgliedstaates gegen einen anderen (Art. 142 EAG-V) zulässig.

Die Zahl der Kläger vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht ist also, verglichen mit der Regelung im Euratombereich beschränkt.

Auch auf der Passivseite ist der Kreis der Beklagten vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht nicht groß. Das Gericht kann "gegen Beschlüsse" angerufen werden (Art. 13 (a)) oder es kann "die Agentur"verurteilen (Art. 13 (c), 13 (d)), seine Amtshaf-

115) Hallier, S. 50.
116) Rosenberg, S. 8 f., Schönke-Schröder-Niese, S.10, 20 f.

tungsklagen richten sich scheinbar "gegen die Organisation" - also die OEEC/OECD (Einleitung zur Sicherheitskonvention) - (Art. 9(d) in Vbdg. mit Art. 13 (c)). Aber weder die Sicherheitskonvention noch das Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht noch seine Verfahrensordnung regeln, ob der Direktionsausschuß, das Kontrollbüro oder gar der Rat der OEEC/OECD "die Agentur" vor dem Gerichtshof vertritt.

Wenn man zunächst die Amtshaftungsklagen außer acht läßt, könnte man aus der Stellung des Direktionsausschusses, der das Kontrollbüro im Gefüge der ENEA bei weitem überragt, folgern, daß er die ENEA vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht vertreten sollte. Auf der anderen Seite aber sind dem Kontrollbüro Aufgaben zugewiesen, die es selbständig und unabhängig vom Direktionsausschuß wahrnimmt[117], wenn es etwa Abhilfemaßnahmen verlangt oder Inspektionen anordnet. - In einem Rechtsstreit ist es zudem angebracht, den Urheber einer Maßnahme diese auch verteidigen zu lassen, da er die Gründe, die zu ihrer Anordnung führten, am besten kennt und sie daher zu rechtfertigen weiß.
Untersucht man nun nach diesem Kriterium - Urheber der Maßnahme - die einzelnen Klagearten, die vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht zugelassen sind[118], so muß bei Anfechtungsklagen der Direktionsausschuß als Beklagter vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht auftreten, da nach Art. 13 (a) Beschlüsse angefochten werden und zur Beschlußfassung der Direktionsausschuß berufen ist (Art. 10 (a))[119]. Aus dem gleichen Grunde muß der Direktionsausschuß verklagt werden, wenn die Wiedergutmachung eines durch einen angefochtenen Beschluß entstandenen Schadens verlangt wird (Art. 13 (c)).
Die Schadensersatzklage nach Art. 13 (d) wendet sich gegen die rechtmäßigen beobachtenden Maßnahmen der Inspektoren der ENEA,[120]

117) s.o. S. 23 f.
118) s.u. S. 63 ff.
119) s.o. S. 19
120) s. dazu o. S. 36 f.

die aufgrund einer vom Kontrollbüro ausgestellten Anordnung durchgeführt werden (Art. 11 (a)). Aus den oben angeführten Gründen erscheint es sinnvoll, insoweit das Kontrollbüro zu verklagen, da es Urheber dieser überaus einschneidenden Maßnahme ist und sie dementsprechend verteidigen kann. Für diese Lösung spricht auch, daß im Falle eines Widerstandes gegen die Durchführung einer Inspektionsmaßnahme das Kontrollbüro beim Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts eine einstweilige Anordnung zur sofortigen Vollziehung erwirken kann (Art. 11 (e) S. 1). Wenn aber das Kontrollbüro die Durchführung der Inspektionsmaßnahmen gerichtlich erzwingen kann, ist es nur gerecht, wenn in Prozessen, die sich an diese Inspektionsmaßnahmen anschließen, auch das Kontrollbüro verklagt wird.

Die Beklagte eines Amtshaftungsprozesses nach Art. 9 (d) in Vbdg. mit Art. 13 (c)[121] ist nicht "die Organisation" - also die OECD -, obwohl sie für jeden ungebührlichen Schaden aufkommt, den die ENEA oder Mitglieder des Mitarbeiterstabes in Erfüllung ihrer Aufgaben verursacht haben. Denn Art. 9 (d)[122], in dem von "der Organisation" die Rede ist, stellt lediglich die Anspruchsgrundlage dar, während das gerichtliche Verfahren nach Art. 13 (c) durchgeführt wird, nach dem "die Agentur" verurteilt wird. Die Urheber der Maßnahmen, die zur Haftung der OECD führen, sind der Direktionsausschuß, das Kontrollbüro oder die Mitglieder des Mitarbeiterstabes der ENEA. Geht man auch hier davon aus, daß der jeweilige Urheber einer Maßnahme - also hier der Verursacher eines Schadens - vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht verklagt werden soll, so kann nicht die

---

121) S. 38 ff.

122) Die Regelung des Art. 9 (d) wird eine Folge des Art. 17(b) ENEA-Statut sein, nach dem die Ausgaben für die Arbeit der ENEA vom Haushalt der OEEC/OECD gedeckt werden. Da also die ENEA über keine eigenen Mittel verfügt und ihre Aufgaben allgemein von der Organisation finanziert werden, muß die Organisation auch für den Schadensersatz aufkommen, der in Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich wird. Das braucht nicht die Beklagteneigenschaft der Organisation nach sich zu ziehen. Vielmehr kann der Schadensersatz als Rechnungsposten für die ENEA im Haushaltsplan der OEEC/OECD aufgeführt werden.

OECD als Beklagte vor dem Gerichtshof auftreten. Zudem müßte sie sich dann durch ihren Rat vor einem Organ eines ihrer Organe vertreten lassen[123]. Hinzu kommt, daß das Europäische Kernenergie-Gericht nach der Sicherheitskonvention (Art.12(a)) und nicht etwa nach dem ENEA-Statut, dem Ratsbeschluß zur Errichtung einer Europäischen Kernenergie-Agentur (ENEA), gegründet wurde. Die sich daraus ergebende Sonderstellung des Europäischen Kernenergie-Gerichts gegenüber der OEEC/OECD erlaubt es nicht, daß der Rat der Organisation vor ihm verklagt werden könnte. Auch aus diesem Grunde ist davon auszugehen, daß in Amtshaftungsprozessen der Direktionsausschuß, das Kontrollbüro oder die Mitglieder des Mitarbeiterstabes verklagt werden mussen.

Wenn man für die Frage nach dem Beklagten vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht auf den Urheber der einzelnen Maßnahme abstellt, zeigt sich insgesamt, daß der Kreis der Beklagten auf den Direktionsausschuß, das Kontrollbüro und die Mitglieder des Mitarbeiterstabes begrenzt ist. Weder natürliche oder juristische Personen des Landesrechts noch Gemeinschaftsunternehmen können vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht verklagt werden.

II. Die Einleitung eines Prozeßrechtsverhältnisses

Ein Prozeßrechtsverhältnis vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht entsteht, wenn ein betroffenes Unternehmen eine Klageschrift beim Kanzler des Gerichts einreicht (Art. 24(a) VerfO[124]. Der Schriftsatz muß Namen und Anschrift des Klägers, die Befugnis des Unterzeichnenden, den Beklagten sowie den Streitgegenstand der Klage bezeichnen (Art. 18 (a), Art. 24 (a) S. 2 VerfO). Er muß in mehreren Ausfertigungen, deren Anzahl der Kanzler bestimmt, eingereicht werden (Art. 18 (a) S. 2 VerfO). Der Klageantrag muß tatsächlich und

123) Einzelheiten dazu, wenn auch in einem anderen Zusammenhang, unten S. 101 f.
124) Zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis.

rechtlich begründet sein. Das ist gegebenenfalls binnen einer angemessenen Frist nachzuholen. Diese Frist bestimmt der Präsident des Europäischen Kernenergie-Gerichts (Art. 18 (d) VerfO), der Kanzler teilt sie dem Kläger mit (Art. 24(b) VerfO). Der Kanzler nimmt die Klageschrift entgegen (Art.11(a,b)VerfO), registriert sie und setzt das schriftliche Verfahren durch Mitteilung des Schriftsatzes an den Beklagten in Lauf (Art.25(a) VerfO). Gleichzeitig hat der Kanzler jeden Richter über alle prozessualen Vorgänge zu unterrichten (Art.11(c) VerfO).

Dem Beklagten - d.h. dem Direktionsausschuß oder dem Kontrollbüro - wird dann aufgegeben, seine Klagebeantwortung binnen der ihm vom Kanzler angegebenen Frist einzureichen (Art.25 (a) VerfO). Die Klagebeantwortung muß den Namen und die Anschrift des Beklagten[125], seine tatsächlichen und rechtlichen Behauptungen, Gegenanträge und gegebenenfalls Beweisangebote enthalten (Art. 25 (a) VerfO).

Jede Partei teilt dem Kanzler innerhalb einer angemessenen Frist ihre Beweismittel mit (Art. 35 S. 1 VerfO).Sie benennt ihm die Zeugen und Sachverständigen, deren Vernehmung sie beantragen wird, und weist auf die Punkte hin, die Gegenstand der Aussage sein sollen (Art. 35 S. 2 VerfO).

Mit Eingang der Klagebeantwortung ist das schriftliche Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht beendet (Art. 27 VerfO). Nunmehr muß der Präsident des Europäischen Kernenergie-Gerichts das Gericht zur mündlichen Verhandlung einberufen (Art. 27 (a) ProtEKG[126], 12 (a), 29 VerfO). Das

---

125) Daß die Anschrift des Beklagten angegeben werden soll, überrascht, da nach der Sicherheitskonvention nur die ENEA verklagt werden kann. Die Bestimmung dürfte im Hinblick auf Art. 14 Sich.Konv. in die Verfahrensordnung eingefügt worden sein, nach dem das Europäische Kernenergie-Gericht für jede weitere Frage im Bereich der Kernenergie für zuständig erklärt werden kann. Das ist z.B. für die EUROCHEMIC und die Pariser Atomhaftungskommission geschehen, vgl. Handbuch der Atomwirtschaft, Fach P 225,S.1.

126) Zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis.

Europäische Kernenergie-Gericht ist verhandlungs- und beratungsfähig, wenn fünf Richter anwesend sind (Art. 8 (a) ProtEKG, 13 (a) VerfO).

In das Europäische Kernenergie-Gericht sind als Richter Persönlichkeiten zu wählen, die von sich aus jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten (Art. 12 (a) Halbs. 1 Sich.Konv., Art.3(a) ProtEKG)[127]. Das Gericht darf nur einen Angehörigen eines jeden Staates zum Mitglied haben (Art. 3 (c) ProtEKG)[128].

Seine ordnungsmäßige Besetzung hat das Europäische Kernenergie-Gericht vor den Sachurteilsvoraussetzungen zu prüfen, da von ihr die Zulässigkeit jeder richterlichen Tätigkeit abhängt.

B. Die Sachurteilsvoraussetzungen im einzelnen

Im Völkerrecht[129] sind wie im deutschen Recht[130] Sachurteilsvoraussetzungen die Voraussetzungen für ein Sachurteil. Das internationale Gericht hat daher, bevor es in der Sache entscheidet, zu prüfen, ob alle unverzichtbaren Sachurteilsvor-

127) Die Richter werden durch Ratsbeschluß ernannt (Art.12(a) Halbs. 2 1. Alt. Sich.Konv.) oder mangels eines Ratsbeschlusses durch Los aus einer Liste bestimmt (Art.12(a) Halbs. 2 2. Alt. Sich.Konv.), die nur je einen Kandidaten jeder Vertragsregierung enthält.

128) Umgekehrt darf nach Art. 12 (b) Sich.Konv. ein zusätzlicher Richter bestellt werden, wenn kein Richter eines betroffenen Mitgliedstaates im Europäischen Kernenergie-Gericht vertreten ist. - Zu der Einrichtung eines ad-hoc-Richters vgl. Schlochauer, Gerichtsbarkeit, S.60; Zweifel besonders bei Dahm, Bd. 2, S. 478 ff., mit weiteren Verweisen. Vgl. auch Art. 16 Abs.4 SatzEuGH (zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis). - Die Berechtigung, einen ad-hoc-Richter beim Europäischen Kernenergie-Gericht zu benennen, ist allerdings durch Art.12(b) Sich. Konv. in sich begrenzt.

129) Dahm, Bd. 2, S. 512 ff.; Schwarzenberger, S.418 ff.; Hallier, S.55 ff.; Schlochauer, Gerichtsbarkeit, S.56.

130) Schönke-Schröder-Niese, § 45, S. 206 ff.; Schwarz-Kleinknecht, Einl. 6.

aussetzungen für die einzelne Streitsache gegeben sind und damit das Verfahren überhaupt zulässig ist[131].

Das Europäische Kernenergie-Gericht prüft diese Voraussetzungen für die vor ihm anhängigen Verfahren teilweise von Amts wegen (Art. 19 (a) VerfO: unverzichtbare Sachurteilsvoraussetzungen) und teilweise auf Antrag der Partei (Art. 22 (a) VerfO: verzichtbare Sachurteilsvoraussetzungen). Es wird über sie mündlich verhandelt (Art. 22 (d) VerfO) und durch Vorabentscheidung oder im Endurteil entschieden (Art. 22(e)VerfO).

Welche Sachurteilsvoraussetzungen im einzelnen erforderlich sind, ergibt sich ausdrücklich weder aus der Verfahrensordnung noch aus dem Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht. Sie sind daher nach den allgemeinen Grundsätzen völkerrechtlicher Verfahren zu ermitteln.

I. Die Gerichtsbarkeit

Wenn das Europäische Kernenergie-Gericht von einer deutschen Einzelperson angerufen wird, hat es zunächst zu prüfen, ob es und nicht ein anderes - sei es ein internationales, sei es ein nationales - Gericht zuständig ist. Dieses Verhältnis der Kompetenz eines internationalen Gerichts - z.B. des Europäischen Kernergie-Gerichts - zu den Zuständigkeiten anderer internationaler Gerichtshöfe oder den der staatlichen Gerichte macht die Sachurteilsvoraussetzung der Gerichtsbarkeit aus[132].

Dieses Problem wird in der Literatur und der Rechtsprechung verschieden bezeichnet. So findet sich neben der "Gerichts-

131) Vgl. statt aller Dahm, Bd. 2, S. 512.
132) Die Frage der Gerichtsbarkeit betrifft also nicht das Verhältnis Rechtsstreitigkeiten zu politischen Streitigkeiten, vgl. Dahm, Bd. 2, S. 492 ff. - Wie hier Schlochauer, EGKS, S.395 f.; Ophüls, Gerichtsbarkeit, S. 696 f.

barkeit"[133] die "internationale Zuständigkeit"[134] und die "facultas iurisdictionis"[135].
Diese Begriffe sollen im folgenden nicht zugrunde gelegt werden. Vielmehr wird im Anschluß an HALLIER[136] der Ausdruck "Gerichtsbarkeit" verwendet, "die 'Gerichtsbarkeit' als die Summe der Kompetenzen, die ein Staat für seine sämtlichen Gerichte gegenüber jeder fremden Gerichtsbarkeit in Anspruch nimmt"[137]. Ausgangspunkt ist für uns das Europäische Kernenergie-Gericht.

1. Die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts im Verhältnis zur Gerichtsbarkeit der nationalen Gerichte

Die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts bestimmt die Sicherheitskonvention in Art. 13[138]. Danach entscheidet das Europäische Kernenergie-Gericht in erster und letzter Instanz über die Rechtmäßigkeit der Maßnahmen der Organe und Mitarbeiter der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle sowie über Schadensersatz- und Amtshaftungsansprüche gegen die ENEA.
Gleichzeitig ist für Klagen gegen die ENEA die Gerichtsbarkeit der deutschen Gerichte ausgeschlossen. Denn die OEEC und mit ihr die ENEA sollen "Schutz gegenüber jeder Art gesetzlichen Verfahrens genießen" (Art.2 Zusatzprotokoll Nr. I OEEC-Konv.[139])[140]. Sie sind also vor deutschen Gerich-

133) Hallier, S. 25 ff.; vgl. auch Schlochauer, Gerichtsbarkeit, S. 56 f., nach dem das Europäische Kernenergie-Gericht selbst keine internationale Gerichtsbarkeit ausübt, sondern zu anderen Arten internationaler Rechtsprechung zählt.
134) Matthies, Zuständigkeit, S. 7 ff., 26 ff. (besonders S. 30); Schlochauer, EGKS, S. 395 ff.
135) Riezler, S. 197 ff.; dazu auch Hallier, a.a.O.
136) Hallier, S. 29 f., Anm. 137.
137) Hallier, a.a.O.
138) Art. 13 ist gleichzeitig Zuständigkeitsnorm. Trotzdem sind die Gerichtsbarkeit und die Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts nicht miteinander identisch. So auch Hallier, S. 39 ff.
139) Zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis.
140)(Siehe nächste Seite)

ten nicht passiv klagebefugt: Das Europäische Kernenergie-Gericht ist daher für Klagen gegen die ENEA ausschließlich zuständig, den nationalen Gerichten also weder bei- noch übergeordnet.

Ermittelt das Europäische Kernenergie-Gericht seine Gerichtsbarkeit nach Art. 13, so kann es diese Sachurteilsvoraussetzung im Verhältnis zur Gerichtsbarkeit der staatlichen Gerichte bejahen.

2. Die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts im Verhältnis zur Gerichtsbarkeit anderer internationaler Gerichte

a. Die Gerichtsbarkeit des IGH

Das Europäische Kernenergie-Gericht braucht weder für Klagen deutscher Einzelpersonen noch für Klagen der Vertragsregierungen gegen die ENEA seine Gerichtsbarkeit von der des IGH[141] abzugrenzen, da der IGH nur Streitfälle zwischen Staaten entscheidet[142].

b. Die Gerichtsbarkeit des EuGH

Konflikte zwischen der Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts und der des EuGH sind scheinbar möglich, da beide Gerichtshöfe über Maßnahmen auf dem Gebiet der Kernenergie Recht zu sprechen haben und sich die Kontrollbereiche der Euratom und der ENEA in den Euratomstaaten überschneiden.

---

140) Das ergibt sich auch aus Art. 13. Mit der parlamentarischen Zustimmung zur Sicherheitskonvention nach Art.59 Abs.2 S. 1 GG - BGBl. 1959 II, S.586. - ist die Sicherheitskonvention innerstaatlich anwendbares Recht geworden. Die deutschen Gerichte haben also die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach Art.13 Sich.Konv. als lex specialis zu §§ 40 Abs.1 S.1 VwGO, 12 ff. GVG zu beachten. Ruft der einzelne ein Verwaltungsgericht gegen eine Maßnahme der ENEA an, so muß das deutsche Gericht die Klagen wegen Fehlens der deutschen Gerichtsbarkeit als unzulässig abweisen.

141) Zum Statut des IGH siehe Dokumentenverzeichnis.

142) Der IGH könnte nur bei einem Streit der Mitgliedstaaten

(Forts.n. Seite)

Das Europäische Kernenergie-Gericht schützt die durch Maßnahmen der ENEA verletzten Rechte. Die Gerichtsbarkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach der Sicherheitskonvention vor Abschluß des in Art. 16 (a) Sich.Konv. vorgesehenen Übereinkommens zwischen der Euratom und der ENEA[143] berührt daher nicht die Gerichtsbarkeit des EuGH, der Rechtsschutz gegen die Maßnahmen der Euratom gewährt.

Die Übertragung der Befugnisse der ENEA zur Ausübung auf die zuständigen Organe der Euratom (Art. 16 (a) S.1)[144] betrifft jedoch nur die Verwaltungsbefugnisse der Sicherheitskontrolle, nicht die gerichtlichen Befugnisse des Europäischen Kernenergie-Gerichts. Es ist unwahrscheinlich, daß vereinbart wird, daß der EuGH über die im Auftrag der ENEA von den Organen der Euratom durchgeführten Maßnahmen Recht zu sprechen hat. In einem solchen Fall müßte der EuGH nämlich die Vereinbarkeit der Verfügungen des Direktionsausschusses oder des Kontrollbüros mit der Sicherheitskonvention beurteilen. Das ließe die Errichtung des Europäischen Kernenergie-Gerichts sinnlos erscheinen.

Die Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts wird also durch das Abkommen nach Art. 16 (a) nur verändert, wenn die Vereinbarung Entsprechendes ausdrücklich vorsieht. Das Europäische Kernenergie-Gericht muß also seine Gerichtsbarkeit im Verhältnis zu der des EuGH nur dann besonders prüfen, wenn das Abkommen nach Art. 16 (a) Anlaß dazu gibt.

---

142) (Forts.) der OECD/ENEA untereinander angerufen werden. Das hält Hahn, OECD, S. 98, für unwahrscheinlich. Vgl. auch Gros, S. 38 f. Die richterlichen Funktionen innerhalb der OECD/ENEA nimmt vielmehr der Rat wahr, Bindschedler, S. 145; Schilling, S. 5411; OECD, Handbuch, S. 27; Hahn, OECD, S. 98.

143) Siehe dazu schon oben S. 14.

144) Siehe oben S.14.

II. Die Zuständigkeit

Der Gerichtshof ist nach den Regeln des Völkerrechts befugt, selbst festzustellen, ob die jeweils erhobene Klage in den Bereich der von ihm zu beurteilenden Zuständigkeiten fällt.[145]

Das Europäische Kernenergie-Gericht hat daher seine sachliche Zuständigkeit für die anhängige Streitsache nach Art. 13 zu ermitteln. Da die Sicherheitskonvention nur das Europäische Kernenergie-Gericht errichtet (Art. 12 (a)), entfällt die Sachurteilsvoraussetzung der örtlichen Zuständigkeit. Auch eine funktionelle Zuständigkeit braucht das Europäische Kernenergie-Gericht nicht zu prüfen, da es gegen seine Urteile keine Rechtsmittel gibt[146].

Die sachliche Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts umfaßt Streitigkeiten zwischen einer Vertragsregierung und der ENEA (Art. 13 (a))[147], Verwaltungsstreitigkeiten zwischen den betroffenen Unternehmen und der ENEA (Art. 13 (a)), vermögensrechtliche Streitigkeiten aus Schadensersatzansprüchen (Art. 13 (c), 13 (d)) und aus Amtshaftung (Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d)). Eine sachliche Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts in Vollstrekkungsfragen besteht nicht[148].

Wenn das Europäische Kernenergie-Gericht seine sachliche Zuständigkeit für die Klage der deutschen Einzelperson bejaht, kann es zur Prüfung der nächsten Sachurteilsvoraussetzung übergehen.

---

145) Dahm, Bd. 2, S. 513; Wengler, Bd. 1, S. 725 ff.; Hallier, S. 27; Schlochauer, Gerichtsbarkeit, S.56.
146) Einzelheiten siehe dazu unten S. 140 ff.
147) Ähnliche Streitigkeiten bei der EGKS bezeichnet Ophüls, Gerichtsbarkeit, S. 694, als internationalrechtliche oder quasi-international-rechtliche Streitigkeiten.
148) Einzelheiten siehe dazu unten S. 148 ff.

III. Die Ordnungsmäßigkeit der Klageerhebung und die Einhaltung der Klagefrist

Die Vorschriften der Verfahrensordnung, besonders ihre Art. 17 ff. und 24 ff. sind heranzuziehen, wenn festgestellt werden soll, ob der einzelne seine Klage in allen Einzelheiten ordnungsgemäß erhoben hat. Der Gerichtshof hat als Sachurteilsvoraussetzung also zu ermitteln, ob die Klage des einzelnen gegen den Direktionsausschuß bzw. das Kontrollbüro[149] schriftlich beim Kanzler des Gerichtshofs eingereicht (Art. 24 (a) VerfO), das Prozeßrechtsverhältnis in der oben[150] beschriebenen Weise eingeleitet worden ist.

Das Europäische Kernenergie-Gericht hat ferner festzustellen, ob die Klagefrist eingehalten ist. Wurde die Frist versäumt, so ist die Klage durch Prozeßurteil als unzulässig abzuweisen, es sei denn der Kläger weist nach, daß die Fristversäumnis auf Zufall oder höhere Gewalt beruht (Art. 20 VerfO)[151].

Die Klagefrist beträgt für die Anfechtungsklagen im Sicherheitskontrollbereich (Art. 13 (a)) zwei Monate nach Erlaß des angefochtenen Beschlusses, für die Wiedergutmachungs- und Schadensersatzklagen (Art. 15 (a)) drei Jahre, nachdem das Unternehmen von den Tatsachen Kenntnis erlangt hat, die ihm einen Rechtsanspruch auf Schadensersatz einräumen. Untätigkeitsklagen (Art. 13 (a) Ziff. i Halbs. 2) können erst zwei Monate nach Einbringung eines Prüfungs- oder Genehmigungsantrages nach Art. 3 (a) oder 3 (b) erhoben werden. Bis wann die Klage eingereicht sein muß, ist nicht geregelt.

---

149) Zu den Beklagten s.o. S.46 ff.
150) S. 49 f.
151) Die Vorschrift enthält die gleichen Voraussetzungen, unter denen im deutschen Recht Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§ 76 VwGO) beantragt werden kann.

Ist die Klage ordnungsgemäß binnen der vorgeschriebenen Frist erhoben, so hat das Europäische Kernenergie-Gericht als nächstes zu prüfen, ob die deutsche Einzelperson partei- und prozeßfähig ist.

IV. Die Partei- und die Prozeßfähigkeit

1. Allgemeines

Die Verfahrensordnungen internationaler Gerichtshöfe regeln im allgemeinen nicht die Partei- und Prozeßfähigkeit von Einzelpersonen, da die Verfahren vor diesen Gerichten auf Staatenstreitigkeiten, nicht auf Klagen der Einzelpersonen ausgerichtet sind. Soll in internationalen Verfahren vor derartigen Gerichtshöfen für Einzelpersonen auf die Verfahrensregeln des staatlichen Rechts zurückgegriffen werden, so ist Zurückhaltung geboten[152]. Es kann jedoch nichts gegen die Heranziehung der innerstaatlichen Verfahrensregeln in internationalen Verfahren vor den internationalen Gerichtshöfen eingewendet werden, die seit ihrer Errichtung Verfahren für oder gegen Einzelpersonen vorsehen.

Wenn die Verfahrensordnung eines solchen Gerichtshofs - wie die des Europäischen Kernenergie-Gerichts - die Partei- und Prozeßfähigkeit der einzelnen nicht regelt, darf von den klagenden Einzelpersonen nicht mehr gefordert werden, als es die staatlichen Prozeßordnungen für entsprechende Klagen tun. Das staatliche Prozeßrecht des Klägers ist also maßgebend[153], wobei die Besonderheiten des internationalen Verfahrens zu beachten sind.

Die Partei- und Prozeßfähigkeit deutscher Einzelpersonen für Klagen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht sind daher

---

152) Dahm, Bd. 2, S.511; vgl. auch Dahm, Bd. 2, S. 503 ff.
153) Hallier, S. 61; vgl. Rspr. EuGH Bd.5 (1958-1959), S.89ff. (110), S. 119 ff. (133); Bd.4 (1958), S.51 ff. (91).

nach der VwGO und der ZPO zu bestimmen.

Beteiligte eines Verfahrens vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht sind als Kläger Vertragsregierungen oder betroffene Unternehmen und als Beklagte der Direktionsausschuß oder das Kontrollbüro (Art. 13). Eine Beiladung - z.B. der Bundesregierung, wenn eine deutsche Einzelperson vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht klagt - ist nicht vorgesehen. Eine interessierte Regierung kann jedoch einen Beobachter entsenden, der die Verhandlungen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht verfolgt, da sie grundsätzlich[154] öffentlich sind. Sie könnte auch die Klage eines ihrer Staatsangehörigen durch einen Rechtsbeistand unterstützen (Art. 10 (b) ProtEKG in Vbdg.mit § 90 ZPO).

2. Parteifähigkeit

Wie oben[155] festgestellt wurde, sind die Subjekte der Sicherheitskontrolle - "Unternehmen" und "Einrichtungen" - Personen- oder Sachgesamtheiten, deren Träger ein Rechtssubjekt ist, ohne daß jedoch diese Einheit selbst rechtsfähig zu sein braucht. Nach deutschem Recht entscheidet nun aber die Rechtsfähigkeit über die Parteifähigkeit. Denn wer rechtsfähig ist, ist parteifähig (§ 50 Abs.1 ZPO). An die Rechtsfähigkeit knüpft auch die Beteiligtenfähigkeit im Verwaltungsprozeß (§ 61 Nr. 1 VwGO). Darüber hinaus sind in ihm nicht-rechtsfähige Vereinigungen berechtigt, am Verfahren beteiligt zu sein (§ 61 Nr. 2 VwGO). Da die Parteifähigkeit deutscher Einzelpersonen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht nach deutschem Recht zu bestimmen ist, hängt also die Parteifähigkeit der Subjekte der Sicherheitskontrolle, soweit sie deutsche Einzelpersonen sind, von ihrer Rechtsform ab.

---

154) Das Gericht kann von Amts wegen oder auf Antrag der Parteien etwas anderes beschließen (Art.9 (a) Prot-EKG).
155) S.5 ff.

Eindeutig ist die Rechtslage demnach bei den Unternehmen und Einrichtungen, die natürliche oder juristische deutsche Personen sind. Sie sind nach deutschem Recht für alle Klagearten parteifähig, sind es daher auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht.

Bei den nicht-rechtsfähigen Vereinen, die ebenfalls Subjekte der Sicherheitskontrolle sein können, ergibt sich die Schwierigkeit, daß sie in Verwaltungsprozessen, nicht dagegen in zivilrechtlichen Verfahren vor deutschen Gerichten parteifähig sind. Fraglich erscheint, ob man dieser Unterscheidung auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht folgen muß.

Dem deutschen Recht entsprechend sind die nicht-rechtsfähigen Vereine vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht zunächst für Anfechtungs- und Untätigkeitsklagen[156] parteifähig, da diese öffentlich-rechtliche Klagetypen darstellen. - Schadensersatz- und Amtshaftungsansprüche dagegen, die vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht geltend gemacht werden können[157], sind nach deutschem Recht im ordentlichen Rechtsweg zu verfolgen (§ 40 Abs. 2 VwGO, Art. 34 S. 3 GG)[158], in dem nicht-rechtsfähige Vereine nicht parteifähig sind. Folglich wären sie auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht für diese Klagetypen nicht parteifähig.

Wenn derartige Klagen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht von der Gesamtheit der Mitglieder des Vereins erhoben werden müßten, führte das zu einem wenig sinnvollen Ergebnis. Dann würde nämlich ein "Parteiwechsel" - vom nichts-rechtsfähigen Verein zur Gesamtheit seiner Mitglieder - notwendig, wenn im Anschluß an eine Anfechtungsklage vor dem Europäischen Kernener-

---

156) Einzelheiten dazu s.u. S.63 f.

157) s.u. S.65 ff.

158) Nicht entscheidend ist, daß gerade die Amtshaftungsansprüche öffentlich-rechtliche Ansprüche sind, die im deutschen Recht kraft spezieller gesetzlicher Zuweisung im ordentlichen Rechtsweg zu verfolgen sind. Denn das angerufene deutsche Gericht prüft die Parteifähigkeit für seine Verfahren nach seinen Verfahrensordnungen und der entsprechenden Zuweisung und nicht danach, welcher Art der geltend gemachte Anspruch ist.

gie-Gericht (Art. 13 (a)) Schadensersatz nach Art. 13 (c) wegen der gleichen Maßnahme der ENEA eingeklagt werden soll[159]. Das muß als Argument zugunsten der Parteifähigkeit der nicht-rechtsfähigen Vereine gewertet werden. Für ihre Parteifähigkeit ist ferner anzuführen, daß sich die Schadensersatz- und Amtshaftungsansprüche der Sicherheitskonvention an die rechtswidrigen internationalen Verwaltungsmaßnahmen der ENEA anschließen. Sie sind also Ansprüche des internationalen Rechts, die den öffentlich-rechtlichen Ansprüchen des Staatsrechts ähneln. Sie sind - abweichend vom deutschen Rechtssystem - keinem anderen Rechtsweg zugewiesen, vielmehr ist das Europäische Kernenergie-Gericht sachlich in gleicher Weise für die international-verwaltungsrechtlichen und die vermögensrechtlichen Streitigkeiten zuständig.
Man wird daher davon auszugehen haben, daß die nicht-rechtsfähigen Vereine vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht auch für Schadensersatz- und Amtshaftungsklagen parteifähig sind § 61 Nr. 2 VwGO)[160].

Damit sind die Subjekte der Sicherheitskontrolle - gleichgültig, in welcher Rechtsform sie organisiert sind - in allen Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht parteifähig.

3. Prozeßfähigkeit

Prozeßfähig - d.h. fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen - sind vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht die nach bürgerlichem Recht Geschäftsfähigen (§ 62 Abs.1 Nr.1 VwGO) und die nach bürgerlichem Recht in der Geschäftsfähigkeit Beschränkten, soweit sie durch Vorschriften des bürgerlichen

---

159) Wie unten S.66 noch gezeigt wird, ist gerade die Schadensersatzklage nach Art. 13 (c) eine unselbständige Klage.
160) Ähnlich Peil, S. 252 f. Vgl. Daig, Gerichtsbarkeit, S. 168; Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 173 EWG-V, Anm. 9, für Klagen nicht-rechtsfähiger Vereine vor dem EuGH.

oder öffentlichen Rechts für den Gegenstand des Verfahrens als geschäftsfähig anerkannt sind (§ 62 Abs. 1 Nr. 2 VwGO).

4. Prozeßvertretung

a. Gesetzliche Vertretung

Für die juristischen Personen handeln ihre gesetzlichen Vertreter, für die nicht-rechtsfähigen Vereinigungen ihre Vorstände oder besonders Beauftragte (§ 62 Abs. 2 VwGO). Die Prozeßvertretung hat das Europäische Kernenergie-Gericht als Sachurteilsvoraussetzung zu untersuchen (Art.15 2.Alt VerfO).

b. Gewillkürte notwendige Vertretung

Die Organisation - d.h. der beklagte Direktionsausschuß oder das beklagte Kontrollbüro - wird vor dem Gericht durch einen Bevollmächtigten vertreten (Art. 10 (a) ProtEKG)[161]. Die Prozeßbevollmächtigten genießen - ebenso wie die Vertreter, Rechtsbeistände und Anwälte der Parteien - Befreiung von der Gerichtsbarkeit (Art. 10 (c) S.1 ProtEKG). Um in den Genuß dieser Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen zu kommen, müssen sie ihre Berechtigung nachweisen. Sie besteht für die Prozeßbevollmächtigten aus einem amtlichen Schriftstück, das von der Regierung, die sie vertreten, oder der ENEA ausgestellt sein muß (Art. 15 1. Alt. VerfO).

Die Berechtigung der Prozeßbevollmächtigten prüft das Europäische Kernenergie-Gericht von Amts wegen als unverzichtbare Sachurteilsvoraussetzung.

---

161) Auch die Mitgliedstaaten müssen sich vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen (Art. 10 (a) ProtEKG).

c. Gewillkürte freiwillige Vertretung

Für die deutschen natürlichen Personen herrscht vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht kein Anwaltszwang[162]. Sie können sich durch Personen vertreten lassen, die befugt sind, vor einem Gericht eines Mitgliedstaates zu plädieren (Art.10(b) ProtEKG). Eine gewillkürte freiwillige Vertretung ist also zulässig. Ebenso kann sich der einzelne eines Rechtsbeistandes bedienen. Da ohne die Vertreter, Anwälte oder Rechtsbeistände verhandelt werden kann, rechnet die Prüfung ihrer Berechtigung (Art. 15 VerfO) nicht zu den unverzichtbaren Sachurteilsvoraussetzungen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht.
Die Vertreter der Parteien, ihre Rechtsbeistände und Anwälte haben ein Beglaubigungsschreiben vorzulegen, das der Kanzler prüft (Art. 15 2.Alt. VerfO).

V. Die Klagearten

Art. 13 gliedert den Rechtsschutzanspruch gegen die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle in mehrere Klagearten auf. Da das Rechtsschutzbedürfnis für die einzelnen Klagetypen verschieden ausgestaltet ist, muß das Europäische Kernenergie-Gericht nach den bisher genannten Sachurteilsvoraussetzungen prüfen, zu welchem Verfahrenstyp die anhängige Klage der deutschen Einzelperson gehört.

1. Anfechtungsklagen

Art. 13 (a) berechtigt jedes betroffene Unternehmen zu Anfechtungsklagen gegen die beobachtenden Maßnahmen des Direktionsausschusses nach Art. 3 und gegen die berichtigenden Verfügungen des Direktionsausschusses und des Kontrollbüros nach Art. 5 (b)[163]. Art. 13 (b) bestätigt, daß es sich in Art.13(a)

---

162) Vgl. dagegen Art. 17 Abs. 2 SatzEuGH, der den Anwaltszwang vor dem EuGH für Einzelpersonen festlegt.
163) Siehe schon oben S. 29.

um Anfechtungsklagen handelt, da er von einem angefochtenen Beschluß spricht.

Voraussetzung der Zulässigkeit der Anfechtungsklage ist eine Verfügung des Direktionsausschusses oder des Kontrollbüros[164]. Der Kläger muß vortragen, daß sie rechtswidrig oder nichtig[165] sei und ihn in seinen rechtlich geschützten Interessen verletze.

2. Untätigkeitsklagen

Eine Untätigkeitsklage ist - positiv umgestaltet - in den Anfechtungsklagen enthalten, wenn die Pläne der Spezialausrüstungen und -einrichtungen einschließlich der der Kernreaktoren geprüft werden sowie, wenn Verfahren für die chemische Aufarbeitung bestrahlten Materials genehmigt werden sollen (Art. 3 (a, b)). Das Schweigen auf einen Prüfungs- oder Genehmigungsantrag bedeutet eine ablehnende Entscheidung (Art.13(a) Ziff. i).
Der unterlassene internationale Verwaltungsakt wird also zum abgelehnten erklärt. Gegen ihn kann das Europäische Kernenergie-Gericht angerufen werden (Art. 13 (a) Ziff.i Halbs.2).

Die Sicherheitskonvention sieht im Bereich der Inspektionen keine Untätigkeitsklage vor. Da eine natürliche oder juristische deutsche Person keine Inspektionen von der ENEA fordern kann, kann sie dies auch nicht durch eine Untätigkeitsklage vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht erreichen. Untätigkeitsklagen brauchten daher im Inspektionsbereich der ENEA nicht vorgesehen zu werden.

---

164) Der internationale Verwaltungsakt muß objektiv vorliegen. Daß der Kläger ihn behauptet, reicht nicht aus.

165) Für das deutsche Recht folgt die Anfechtbarkeit nichtiger Verwaltungsakte aus § 43 Abs.2 S.2 VwGO. - Die nichtigen internationalen Verwaltungsakte der ENEA erwecken den Rechtsschein der Gültigkeit. Sie müssen daher auch anfechtbar sein.

Die Untätigkeitsklagen bei Prüfungen und Genehmigungen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle weichen vom geltenden Völkerrecht ab, dem Untätigkeitsklagen bisher unbekannt waren[166].

3. Schadensersatzklagen

a. bei rechtmäßigen Inspektionen

Wie oben[167] festgestellt wurde, kann der einzelne vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht Schadensersatzklagen erheben (Art. 13 (d)).

Für die Zulässigkeit der Klage muß er schlüssig geltend machen, er habe aufgrund einer rechtmäßig durchgeführten Inspektion (Art. 5 (a)) Schaden erlitten. Dieser sei außergewöhnlich, da er über die sich aus einer Inspektion ergebenden normalen Nachteile und Behinderungen hinausgehe[168].

Behauptet eine deutsche Einzelperson vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht, der Direktionsausschuß habe ihr Verfahren zur chemischen Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe rechtswidrig nicht genehmigt, sie sei dadurch geschädigt, so ist nicht die Schadensersatzklage nach Art. 13 (d), sondern die nach Art. 13 (c) zulässig.

b. bei anfechtbaren Beschlüssen

Für die Zulässigkeit der Schadensersatzklage nach Art. 13 (c) stellt das Europäische Kernenergie-Gericht fest, ob sich die anhängige Klage gegen eine Verfügung des Direktionsausschusses nach Art. 3 oder 5 (b) oder gegen eine Maßnahme des Kontrollbüros nach Art. 5 (b) wendet und, ob der Kläger behauptet, daß er durch den angefochtenen Beschluß Schaden erlitten habe.

---

166) Schlochauer, Rechtsschutz, S. 26.
167) S. 36 ff.
168) Vgl. S. 37.

Bei der Prüfung der Begründetheit der Klage entscheidet der Gerichtshof, ob der angefochtene Beschluß der Sicherheitskonvention, den Sicherheitsregelungen und den Vereinbarungen mit den Vertragsregierungen der ENEA entspricht (Art.13 (b) S. 1). Wenn sich die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses herausstellt, kann kein Schadensersatz zugesprochen werden. Art. 13 (c) erfaßt also nur die Fälle - kann nur sie erfassen -, in denen der Gerichtshof der Klage stattgegeben, den Beschluß also für konventionswidrig erklärt hat.

Die Schadensersatzklage nach Art. 13 (c) schließt sich an die Anfechtungsklage nach Art. 13 (a) an. Sie setzt ein anderes Verfahren voraus, ist also eine abhängige oder unselbständige Klage.

Da die Sicherheitskonvention Ersatz von ungebührlichem Schaden (Art. 9 (d))[169] und von außergewöhnlichem Schaden (Art.13 (d))[170] vorsieht, ist die Frage berechtigt, welcher Schaden nach Art. 13 (c) zu ersetzen ist.

Eine Entschädigungspflicht ist im Völkerrecht eine Pflicht zum Schadensersatz, wenn materieller Schaden zu ersetzen ist. Sie ist eine Pflicht zur Wiedergutmachung, wenn immaterieller Schaden zu ersetzen ist[171].
Art. 13 (c) gewährt dem einzelnen einen Anspruch auf Wiedergutmachung. Nach ihm ist also zunächst immaterieller Schaden zu ersetzen. Art. 15 (a) Halbs. 2 nennt diesen Wiedergutmachungsanspruch des Art. 13 (c) Schadensersatzanspruch. Da beide Begriffe unterschiedslos für den gleichen Anspruch verwendet werden, kann die ENEA nach Art. 13 (c) zur Wiedergutmachung und zum Schadensersatz verurteilt werden. Sie hat also materiellen und immateriellen Schaden zu ersetzen. Nach Art.13(c) ist damit der Zustand wiederherzustellen, der bestehen würde, wenn die Verfügung nicht getroffen und durchgeführt worden

169) Siehe oben S.39.
170) Siehe oben S.37.
171) Dahm, Bd. 3, S. 233.

wäre. Dieser Anspruch geht daher nicht immer auf Geld[172]. Ein Schade kann auch durch den Erlaß einer zuvor abgelehnten Maßnahme in Verbindung mit anderen Maßnahmen nach der Sicherheitskonvention wiedergutgemacht werden. Wenn die ENEA etwa die Aussetzung der unter ihrer Aufsicht erfolgenden Dienstleistungen verfügt hatte, kann die Wiedergutmachung durch Vermittlung neuer und zusätzlicher Dienstleistungen erfolgen. Unter den Möglichkeiten einer Wiedergutmachung ragen derartige Maßnahmen notwendigerweise hervor[173].

Über die Art des Schadensersatzes bzw. die Höhe des Geldersatzes hat der Gerichtshof im gegebenen Fall bei der Prüfung der Begründetheit der Klage in angemessener Weise zu entscheiden.

4. Amtshaftungsklagen

Die Amtshaftungsklage nach Art. 13 (c) in Verbindung mit Art. 9 (d) ist gegen jede hoheitliche Betätigung der ENEA oder der Mitglieder ihres Mitarbeiterstabes zulässig. Der Kläger muß vortragen, daß die Tätigkeit der ENEA in Erfüllung ihrer Aufgaben auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle erfolgte, daß sie rechtswidrig und der ENEA vorwerfbar ist und ihm einen ungebührlichen - d.h. rechtswidrigen - Schaden verursachte.

5. Vorläufige Rechtsschutzmöglichkeiten

Die Sicherheitskonvention kennt zwei vorläufige Rechtsschutzmöglichkeiten, nämlich die Aussetzung der Vollziehung und die Anordnung der sofortigen Vollziehung.

---

172) l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 328; allgemein auch Dahm, Bd. 3, S. 233 ff.
173) l'Eleu-Wolff-Weinstein, a.a.O.

a. Die Aussetzung der Vollziehung

Das Europäische Kernenergie-Gericht kann die Durchführung einer angefochtenen Verfügung aussetzen, wenn die Umstände es erfordern (Art. 15 (b) S. 2).
Notwendig ist ein Antrag auf Aussetzung der Vollziehung (Art. 49 VerfO). Er muß den Streitgegenstand bezeichnen, die Umstände darlegen, die die Dringlichkeit begründen sowie die tatsächlichen und rechtlichen Behauptungen angeben, die prima facie die vorläufige Maßnahme rechtfertigen. Der Antrag kann in jedem Stadium des Verfahrens gestellt werden (Art.50 VerfO). Der Präsident bestimmt eine kurze Frist, in der schriftlich oder mündlich Einwände erhoben werden können (Art. 51 (a) S. 2 VerfO). Das Europäische Kernenergie-Gericht entscheidet über die Zulässigkeit des Antrags und seine Begründetheit (Art. 51 (a) S. 3 VerfO).

b. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung

Die Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach Art. 11 (e) S. 2 auf Durchführung einer Anordnung des Kontrollbüros zu Inspektionsmaßnahmen[174] und die Anordnung des Gerichts nach Art. 15 (c) S. 2 auf unverzügliche Durchführung der Verfügung des Direktionsausschusses zur Rückgabe der von der ENEA gelieferten Kernbrennstoffe (Art.5(b) Ziff. ii) sind nur auf Antrag des Kontrollbüros bzw. einer Vertragsregierung zulässig.
Beide Anordnungen ermöglichen der ENEA ihr Recht auf Kontrollen sinnvoll und wirksam durchzuführen. Denn die ENEA kann die ausschließlich friedliche Verwendung der Kernenergie nur sicherstellen, wenn sie sofort kontrolliert oder unverzügliche Rückgabe erwirken kann. Andernfalls hätte der einzelne

174) Vgl. oben S.36f. Die gleiche Entscheidung des Präsidenten des EuGH ist ein Gerichtsbefehl (Art. 81 Abs. 3 EAG-V). Dieser Rechtsbehelf erinnert Berié-Miller, zu Art. 81 EAG-V, Anm. 4, an die dringenden einstweiligen Anordnungen nach Art. 37 Abs. 1 SatzEuGH.

Zeit, den Verstoß gegen die Sicherheitskonvention zu verschleiern oder weiterhin Kernbrennstoffe zu militärischen Zwecken abzuzweigen. Die Anordnungen des Präsidenten nach Art. 11 (e) S.2 und die des Gerichts nach Art.15 (c) S. 2 sind daher einstweilige Anordnungen[175], die - ähnlich § 123 VwGO - der Gefahr begegnen, "daß durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechtes des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert wird" (§ 123 Abs. 1 S. 1 VwGO).

Auch wenn die Sicherheitskonvention und die Verfahrensordnung keine dem Art. 158 EAG-V entsprechende Vorschrift enthalten, daß der Gerichtshof "in den bei ihm anhängigen Sachen die erforderlichen einstweiligen Anordnungen treffen" kann, ist davon auszugehen, daß das Europäische Kernenergie-Gericht allgemein[176] - nicht nur in den beiden oben genannten Fällen - zum Erlaß einstweiliger Anordnungen befugt ist[177], um die Rechte der Parteien zu wahren.

Die einstweiligen Anordnungen setzen eine Klage vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht voraus. Sie bedürfen eines Antrags auf eine einstweilige Regelung, die sich auf Rechte beziehen muß, die Gegenstand des schwebenden Verfahrens sind. Die einstweilige Anordnung darf dann der Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache nicht vorgreifen[178].

VI. Das Rechtsschutzbedürfnis

Für jede Klage und jede sonstige Verfahrenshandlung muß der Kläger ein Rechtsschutzbedürfnis haben. Das mit der Klage verfolgte Begehren muß also in der gewählten Klageart prozeß-

175) So auch Peil, S.108, für die Anordnung noch Art.11(e)S.2.
176) Hallier, S.110 ff.; ähnlich Dahm, Bd.2, S. 527 f.
177) Die einstweiligen Anordnungen werden im EWG- und Euratombereich "höchst sparsam gehandhabt", Daig, Klagerecht, S. 189.
178) Vgl. Art. 11 (e) S. 3 Sich.Konv.

rechtlich eines gerichtlichen Rechtsschutzes fähig, bedürftig und würdig sein[179].

1. bei Anfechtungsklagen

a. Die Verletzung in Rechten und Interessen

Nach Art. 13 (a) kann jedes betroffene Unternehmen das Europäische Kernenergie-Gericht gegen Maßnahmen der Sicherheitskontrolle anrufen.
"Betreffen" ist ein umfassender Begriff, der verschiedene Grade der Beeinträchtigung erfaßt[180]. Dementsprechend können die Verfügungen der ENEA die Unternehmen oder Einrichtungen in ihren Rechten oder in ihren Interessen betreffen, d.h. verletzen. Fraglich ist, ob zur Klagerhebung nach Art. 13 (a) genügt, daß der einzelne in seinen Interessen betroffen ist.

Wenn der Rechtsschutzanspruch des Art. 13 (a) zugunsten des Rechtsschutzsuchenden ausgelegt wird[181], muß er auch Interessenschmälerungen erfassen. Dem entspricht die deutsche Rechtsauffassung, nach der eine Verletzung in Rechten oder rechtlich geschützten Interessen zu einer Klage berechtigt[182].
Nach der französischen Fassung der Sicherheitskonvention, die u.a.[183] verbindlich ist, kann "toute entreprise intéressée" das Europäische Kernenergie-Gericht anrufen. Auch nach der Rechtsprechung des Conseil d'Etat genügt es, wenn der Kläger durch den Verwaltungsakt beschwert und in seinen Interessen

179) Vgl. Ule, Verwaltungsprozeßrecht, S.116 ff.; Eyermann-Fröhler, zu § 42, RdNr. 104, zu § 43, RdNr. 9 ff.
180) Daig, Klagerecht, S. 203.
181) Vgl. Rspr. EuGH Bd. 6 (1960), S.1163 ff. (1189); Bd.9 1963, S.211 ff. (237) ; Daig, Klagerecht, S.190; Fikentscher-Hoffmann, S. 299.
182) Eyermann-Fröhler, zu § 42, Anm. 98 ff.; Wernicke, in: BKomm., zu Art. 19 Abs. 4 GG, Erl.II., Anm. 4.b.
183) Die Sicherheitskonvention ist französisch, englisch, deutsch, italienisch und holländisch abgefaßt, Anhang zur Sich.Konv. Vgl. zu dem gleichen Problem bei der OEEC-Konvention Drück, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 25 AtG, Anm. 36.

verletzt ist[184].
Nach der englischen Fassung der Sicherheitskonvention ist "any undertaking concerned" berechtigt, beim Europäischen Kernenergie-Gericht eine Klage anhängig zu machen. Nach der englischen Rechtsauffassung muß der Kläger dem Gericht nachweisen, daß er durch die Entscheidung, gegen die er klagen will, eine "person (or a 'party') aggrieved" ist[185]. Wann ein einzelner "person aggrieved" - d.h. beschwert ist - ist aus den Umständen des Einzelfalles zu bestimmen. Der Begriff darf jedoch nicht eng ausgelegt werden[186] und schließt daher eine Person ein, deren rechtlich geschützte Interessen beeinträchtigt sind.

Das Rechtsschutzbedürfnis kann also auch im französischen und im englischen Rechtskreis durch eine Rechts- und Interessenverletzung nachgewiesen werden. Die Auslegung nach diesen beiden Rechtssystemen unterstützt also die Interpretation nach deutschem Recht. Das verdient m.E. deshalb besonders hervorgehoben zu werden, weil diesen beiden Rechtskreisen in der Praxis der OEEC/OECD ein gewisser Vorrang daraus erwächst, daß Französisch und Englisch Amtssprachen der Organisation[187] und insbesondere auch des Europäischen Kernenergie-Gerichts (Art. 21 VerfO) sind.

Das Rechtsschutzbedürfnis deutscher Einzelpersonen ist also bei Anfechtungsklagen i.S. der Sicherheitskonvention schon bei einer Interessenverletzung zu bejahen.
Geschützt ist jedes Interesse, das nicht im Widerspruch zur Rechts- oder Sittenordnung steht und dessen Verletzung den Kläger ernstlich benachteiligt[188]. Das hat der Kläger für die Prüfung der Sachurteilsvoraussetzungen schlüssig zu behaupten.

184) Waline, S. 116. - Der französischen Auffassung folgen auch die Verträge zu den Europäischen Gemeinschaften, vgl. Steindorff, Nichtigkeitsklage, S.28 ff.; Schlochauer, Rechtsschutz, S.25; Daig, Klagerecht, S.203.
185) Garner, S. 140.
186) Garner, S. 141 f., 175 f.
187) Vgl. Drück, a.a.O.
188) Daig, Klagerecht, S.204.

Bei der Begründetheit prüft das Europäische Kernenergie-Gericht, ob der Kläger individuell und unmittelbar betroffen ist. Denn das Rechtsschutzbedürfnis ist in diese beiden Fragen aufzulösen[189].

b. Das konkrete Rechtsschutzbedürfnis

aa. Individualität

Der Begriff individuelles Betroffensein bereitet wenig Schwierigkeiten[190].
Individuell ist jemand betroffen, wenn er als einzelner oder als Mitglied einer kleinen übersehbaren Anzahl einzelner berührt wird[191].

bb. Unmittelbarkeit

Der Begriff der Unmittelbarkeit ist in der Literatur umstritten[192]. Es ist davon auszugehen, daß der einzelne unmittelbar betroffen ist, wenn er gegenwärtig, nicht nur zukünftig, nicht unerheblich in seinen Interessen oder Rechten beeinträchtigt ist.

Wann ein einzelner von einer Maßnahme der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle derart betroffen ist, hängt von ihr bzw. von ihrem Vollzug ab. Versagt der Direktionsausschuß z.B. eine Genehmigung nach Art. 3 (b), so wird diese Verfügung mit

---

189) Daig, a.a.O.; Fikentscher-Hoffmann, S. 293; Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 146, Anm. 10. A.A. Ehle, Wirtschaftslenkung, S. 157, Anm. 4.

190) Daig, Klagerecht, S. 208 ff.; Fikentscher-Hoffmann, S. 292, Vgl. auch Rspr. EuGH Bd.6 (1960), S.589 ff. (Leits. 1; S. 615).

191) Vgl. einerseits Rspr. EuGH Bd.6 a.a.O., andererseits Rspr. EuGH Bd.9 (1963), S.211 ff. (Leits.3; S.215; S.237 ff.); dazu Ehle, Nichtigkeitsklage, S. 2194 f.

192) Daig, Gerichtsbarkeit, S. 151; Daig, Klagerecht, S.187 ff.; Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 146, Anm. 2; Berié-Miller, zu Art. 164 EWG-V, Anm. 3.

ihrem Erlaß wirksam, ohne daß es eines Vollzugsaktes bedarf - sofern man nicht die Mitteilung an den Betroffenen als Vollzugsakt ansieht. Der einzelne wird von der Maßnahme unmittelbar mit ihrem Erlaß betroffen.
Wenn der Direktionsausschuß dagegen eine Zwangsmaßnahme nach Art. 5 (b) - beispielsweise die Rückgabe gelieferter Kernbrennstoffe nach Ziffer ii - verfügt, muß diese Maßnahme vollzogen werden[193]. Man kann jedoch den einzelnen bereits in dem Zeitpunkt als unmittelbar betroffen ansehen, in dem sich "mit Sicherheit oder großer Wahrscheinlichkeit voraussehen läßt, daß und wie der Ausführungsakt die Interessen des Klägers berühren wird"[194].

Das unmittelbare Betroffensein - als Bestandteil des Rechtsschutzbedürfnisses - hängt also von der einzelnen Maßnahme ab. Zum Teil ist es erst gegeben, wenn die Entscheidung zu ihrer letzten Verwirklichung keiner weiteren Rechtshandlung des Adressaten oder sonstiger Stellen bedarf[195]. Zum Teil können Verfügungen, die nur beschlossen, nicht durchgeführt sind, einzelne unmittelbar beschweren. Ob der Kläger von einer Maßnahme der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle zur Zeit der Klageerhebung unmittelbar betroffen ist, hat er für die Sachurteilsvoraussetzung des Rechtsschutzbedürfnisses darzulegen.
Das Rechtsschutzbedürfnis braucht nicht besonders nachgewiesen zu werden[196], wenn der einzelne eine Maßnahme anficht, die sich an ihn persönlich wendet. Von ihr ist er individuell und unmittelbar betroffen.

2. bei Untätigkeitsklagen

Mit der Untätigkeitsklage (Art. 13 (a) Ziff. i) begehrt der Kläger, die ENEA zu verurteilen, daß sie ihm auf seinen Prü-

193) Einzelheiten zur Durchführung siehe unten S.148 ff.
194) Daig, Klagerecht, S. 205, nennt das die materielle Unmittelbarkeit.
195) Daig, a.a.O., S. 204., stellt so die formelle Unmittelbarkeit dar.
196) Daig, Gerichtsbarkeit, S. 150.

fungs- oder Genehmigungsantrag eine Antwort erteile. Er macht also ein Recht auf einen Bescheid, nicht auf eine bestimmte Antwort geltend.

Der Kläger weist daher sein Rechtsschutzbedürfnis für eine Untätigkeitsklage dadurch nach, daß er behauptet, sein Recht auf ein Tätigwerden des Direktionsausschusses sei verletzt.

3. bei Schadensersatz- und Amtshaftungsklagen

Das Rechtsschutzbedürfnis für eine Schadensersatzklage nach Art. 13 (d) ist gegeben, wenn der Kläger durch eine rechtmäßige Inspektion einen außergewöhnlichen Schaden erlitten hat. Für die Schadensersatzklage nach Art. 13 (c) muß er nur glaubhaft machen, daß er durch einen angefochtenen Beschluß Schaden erlitten habe.
Die Amtshaftungsklage ist hinsichtlich der Sachurteilsvoraussetzung des Rechtsschutzbedürfnisses schlüssig, wenn ein ungebührlicher - d.h. rechtswidriger - Schaden behauptet wird.

4. beim Antrag auf Aussetzung der Vollziehung

Für den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung einer Verfügung muß der Kläger die tatsächlichen und rechtlichen Behauptungen angeben, die die beantragte einstweilige Maßnahme rechtfertigen (Art. 49 VerfO). Er muß also unter Beweisantritt vortragen, daß er wesentliche Nachteile erleiden wird, wenn die Verfügung der ENEA sofort vollzogen wird.

VII. Die Klagebefugnis

Die Klagebefugnis setzt sich mit der Frage auseinander, wer zur Klageerhebung berechtigt ist. Sie ist ein Problem der

Anfechtungs- und Untätigkeitsklage[197].

Für die Zulässigkeit der Anfechtungsklage hinsichtlich dieser Sachurteilsvoraussetzung muß der Kläger schlüssig dartun, daß er - und gerade er - durch den Verwaltungsakt in seinen subjektiven Rechten oder rechtlich geschützten Interessen verletzt ist. Für die Untätigkeitsklage ist der klagebefugt, der den Antrag auf Erlaß des unterlassenen Verwaltungsakts gestellt hat, weil er geltend machen kann, durch die Unterlassung in seinen Rechten oder rechtlich geschützten Interessen verletzt zu sein[198]. Kann der Kläger das nicht glaubhaft machen, ohne daß die Schlüssigkeit seiner Behauptung bei den Sachurteilsvoraussetzungen in vollem Umfang nachgeprüft wird[199], so ist die Klage mangels Klagebefugnis durch Prozeßurteil abzuweisen.
Die Funktion der Klagebefugnis ist es also, Popularklagen auszuschließen. Das gilt auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht, da nach Art. 13 (a) nur betroffene Unternehmen klagen können. Sie haben also auch ihre Klagebefugnis bei Anfechtungs- und Untätigkeitsklagen nachzuweisen.

Eine natürliche deutsche Person ist vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht nach Art. 13 (a) klagebefugt, wenn die Maßnahme der ENEA unmittelbar an sie gerichtet ist, bzw. wenn sie den Prüfungs- oder Genehmigungsantrag nach Art. 3 (a) oder Art.3(b) gestellt hat. Für eine juristische Person oder nicht-rechtsfähige Vereine sind ihre gesetzlichen Vertreter klagebefugt, wenn durch die Verfügung der ENEA oder ihre Unterlassung die Rechte der Vereinigungen verletzt sind. Die Anfechtungsklage des Vorstandes einer Aktiengesellschaft ist daher vom Europäischen Kernenergie-Gericht als unzulässig abzuweisen, wenn nur Rechte eines Mitglieds verletzt sind.

197) Ule, Verwaltungsprozeßrecht, S. 111; vgl. auch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, BVerwGE Bd.8 (1959), S. 283 ff., mit weiteren Nachweisen.
198) Ule, a.a.O., S. 115.
199) BVerwG, in: DÖV 17 (1964), S. 205 f.

Ein Unternehmen ist z.B. auch dann nicht klagebefugt, wenn der Direktionsausschuß eine weitere Anlage zur Aufbereitung von Kernbrennstoffen genehmigt, dessen Konkurrenz das klagende Unternehmen befürchtet. Denn die Prüfung und die Genehmigung des Direktionsausschusses darf nur erfolgen (Art.3(a), 3(b)), um die ausschließlich friedliche Verwendung der Kernenergie sicherzustellen. Diese Pflichten sind also im öffentlichen Interesse, nicht zum Schutz der Unternehmen oder Einrichtungen bestimmt, die eine Atomanlage betreiben. Es werden daher keine eigenen Rechte des klagenden Unternehmens beeinträchtigt. Eine solche Klage wäre durch Prozeßurteil abzuweisen.

VIII. Die Rechtshängigkeit und die res iudicata

1. Rechtshängigkeit

a. im Verhältnis des Europäischen Kernenergie-Gerichts zu nationalen Gerichten

Die Rechtshängigkeit bedarf zunächst dann besonderer Erörterung vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht, wenn es rechtlich möglich ist, daß die Verfahrensbeteiligten - Einzelpersonen, Vertragsregierungen, der Direktionsausschuß oder das Kontrollbüro - unabhängig voneinander bei verschiedenen Gerichten - dem Europäischen Kernenergie-Gericht oder nationalen Gerichten - gegeneinander klagen können.

aa. im Sicherheitskontrollbereich

Im Sicherheitskontrollbereich ist die Klagebefugnis natürlicher und juristischer deutscher Personen gegen die ENEA und ihre Maßnahmen auf bestimmte Klagearten (Art. 13 (a), 13 (c), 13 (d), 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d)) vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht beschränkt[200]. Die deutschen Einzelpersonen können weder den Direktionsausschuß noch das Kontrollbüro vor den nationalen Gerichten verklagen, da die ENEA von der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit eximiert ist (Art. 2 Zusatzprotokoll Nr. I OEEC-Konv.).

200) Siehe dazu oben S.63 ff.

Auf der Gegenseite kann die ENEA im Sicherheitskontrollbereich nicht vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht gegen deutsche Einzelpersonen wegen ihres Verhaltens bei einer Sicherheitskontrolle klagen. Die Sicherheitskonvention sieht das nicht vor. - Die ENEA ist allerdings vor den nationalen Gerichten aktiv klagebefugt (Art. 1 Zusatzprotokoll Nr. I OEEC-Konv.). Diese Klagebefugnis wiederum gilt nicht im Sicherheitskontrollbereich. Denn wenn Einzelpersonen gegen die Sicherheitskonvention verstoßen, kann das Kontrollbüro Abhilfemaßnahmen (Art. 5 (b) Halbs. 1, 8 (a) Ziff. iv) und der Direktionsausschuß Zwangsmaßnahmen (Art. 5 (b) Halbs. 2, 10 (a) Ziff. iv) verfügen. Daher erübrigt sich eine Klagebefugnis der ENEA gegen einzelne vor den nationalen Gerichten wegen eines Verstoßes gegen die Sicherheitskonvention. Sie widerspräche zudem der ausschließlichen Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts, das für den Bereich der Sicherheitskontrolle gegründet wurde (Art. 12, 13).
Im Sicherheitskontrollbereich sind also die Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts und der nationalen Gerichte derart voneinander abgegrenzt, daß sich Klagen der ENEA und der Einzelpersonen vor ihnen nicht überschneiden. Das Problem der Rechtshängigkeit kann insoweit also nicht auftreten.

bb. im zivilrechtlichen Betätigungsbereich

Festzuhalten ist nach dem Vorhergesagten, daß die ENEA in keinem Fall das Europäische Kernenergie-Gericht gegen Einzelpersonen, einzelne dagegen in keinem Fall die nationalen Gerichte gegen die ENEA anrufen können. Dennoch taucht das Problem der Rechtshängigkeit auf, wenn etwa Schadensersatzfragen mit Sicherheitskontrollmaßnahmen im Zusammenhang stehen. Dies ist in einem Fall denkbar, in dem es während einer Inspektion auf dem Gelände des kontrollierten Unternehmens zu einem Zusammenstoß von Kraftfahrzeugen eines internationalen Inspektors und eines Deutschen kommt und sich an den Unfall versicherungsrechtliche Fragen anknüpfen.

Die ENEA kann den Schaden ihres Inspektors vor den deutschen Gerichten einklagen, während der deutsche Unfallgeschädigte lediglich das Europäische Kernenergie-Gericht anrufen kann. Rechtlich zulässig ist hier die Amtshaftungsklage (Art.13 (c) in Vbdg. mit 9 (d)), wenn der einzelne geltend macht, der internationale Inspektor habe in Erfüllung seiner Aufgaben Schaden verursacht. Ob die Klage dann im einzelnen begründet ist, richtet sich nach der Fallgestaltung.
Wesentlich ist jedoch, daß das Europäische Kernenergie-Gericht zu ermitteln hat, ob ein auf den gleichen Schadensfall zurückgehender "Gegenanspruch" der ENEA vor einem nationalen Gericht geltend gemacht wird, da im Zweifelsfall in jenem Prozeß auch über den Anspruch des einzelnen - sei es im Wege der Widerklage, sei es durch Aufrechnung - entschieden werden wird. Hierbei geht es für das Europäische Kernenergie-Gericht um ein Problem der Rechtshängigkeit[201], da der gleiche Anspruch in mehreren nebeneinander laufenden Verfahren verfolgt wird.

b. in Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht

Das Europäische Kernenergie-Gericht muß weiterhin in den Fällen eine Klage wegen Rechtshängigkeit durch Prozeßurteil zurückweisen, in denen ein Anspruch geltend gemacht wird, der bereits in einem anderen Verfahren vor seinen Schranken verfolgt wird. Wie die folgenden Ausführungen zeigen, gilt das jedoch nur, wenn verschiedene Kläger den gleichen Anspruch verfolgen.

aa. mehrere Klagen eines einzelnen

Wenn eine Einzelperson mehrere verschiedenartige Klagen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht anhängig machte, ergäbe sich daraus kein Problem der Rechtshängigkeit. Denn die Klagetypen des Rechtsschutzsystems der Sicherheitskonvention[202]

201) Dahm, Bd. 2, S. 515.
202) Es sind dies die Anfechtungsklage mit ihrem Unterfall der Untätigkeitsklage, die Schadensersatz- und die Amtshaftungsklagen. Die Aussetzung der (Forts. nächste Seite)

sind schon nach ihren Voraussetzungen so scharf voneinander abgegrenzt, daß ein Überschneiden, in dessen Bereich das Problem der Rechtshängigkeit auftreten könnte, ausgeschlossen ist.

Eine Anfechtungsklage kann nämlich nur gegen Beschlüsse des Direktionsausschusses nach Art. 3 oder Art. 5 (b) erhoben werden. Die Untätigkeitsklage dagegen ist nur zulässig, wenn der Direktionsausschuß Prüfungs- oder Genehmigungsanträge nach Art. 3 (a) oder Art. 3 (b) nicht bearbeitet hat. Diese beiden Klagen können also nach den sie begründenden Klagetatsachen nicht gleichzeitig anhängig gemacht werden.

Ebenfalls kein Problem der Rechtshängigkeit birgt das Verhältnis der Anfechtungsklagen (Art. 13 (a)) zu den Schadensersatzklagen (Art. 13 (c)). Die Schadensersatzklage ist - wie oben[203] festgestellt wurde - eine unselbständige Klage, d.h. sie setzt voraus, daß über den angefochtenen Beschluß bereits entschieden ist. Wenn also eine Anfechtungs- und eine Schadensersatzklage gleichzeitig erhoben werden, kann das Europäische Kernenergie-Gericht über die Schadensersatzklage erst entscheiden, wenn es den angefochtenen Beschluß zuvor für sicherheitskonventionswidrig befunden, also die Anfechtungsklage für begründet erklärt hat. Ist der angefochtene Beschluß dagegen rechtmäßig, so ist die Schadensersatzklage als unbegründet, nicht etwa wegen Rechtshängigkeit als unzulässig abzuweisen.

Auf Schadensersatz nach Art. 13 (d) schließlich kann der einzelne nur klagen, wenn er aufgrund einer rechtmäßig durchgeführten Inspektion Schaden erlitten hat. Da die Inspektionsmaßnahmen nicht anfechtbar sind[204], kann es nie zur Rechts-

---

202) (Forts.) Vollziehung und die Anordnung der sofortigen Vollziehung - s.o. S.67 ff.- können demgegenüber im folgenden außer acht gelassen werden, da sie nur vorläufige Rechtsschutzmöglichkeiten darstellen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung kann zudem nur vom Kontrollbüro oder einer Vertragsregierung beantragt werden.

203) S. 66.

204) S. 33 ff.

hängigkeit zwischen Anfechtungs- und Schadensersatzklagen nach Art. 13 (d) kommen. Auch hier sind die klagebegründenden Tatsachen verschieden.

Schwieriger voneinander abzugrenzen sind die Beziehungen der Anfechtungs-, Untätigkeits- und Schadensersatzklagen von der Amtshaftungsklage (Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d)). Jedoch geht es insgesamt auch hierbei nicht um ein Problem der Rechtshängigkeit, sondern um Fragen der Klageart und der rechtlichen Begründung eines Antrags auf Schadensersatz.

Wenn ein einzelner eine Anfechtungsklage und gesondert davon, jedoch aufgrund des gleichen Sachverhalts eine Amtshaftungsklage vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht anhängig machte, hätte das Gericht bei der Zulässigkeit der Amtshaftungsklage zu prüfen, ob nicht die ENEA aufgrund der gegenüber dem Amtshaftungsanspruch spezielleren Norm des Art. 13 (c) zum Schadensersatz zu verurteilen ist. Wenn nämlich die Anfechtungsklage begründet und ein Schaden eingetreten ist, sind die Voraussetzungen der Klage nach Art. 13 (c) gegeben und der Gerichtshof muß die ENEA nach dieser Norm zu Schadensersatz verurteilen. Ein solcher Fall wird allerdings in der Praxis kaum vorkommen, da der Kläger i.d.R. Schadensersatz beantragen wird, ohne im einzelnen festzulegen, aufgrund welchen materiell-rechtlichen Anspruchs er es tut. Die rechtliche Begründung und damit die Bestimmung der Verfahrensart ist Sache des Gerichts.

Da die Untätigkeitsklage nur einen Sonderfall der Anfechtungsklage darstellt, gilt das über das Verhältnis der Anfechtungs- zur Amtshaftungsklage Ausgeführte in gleicher Weise für das Verhältnis der Untätigkeits- zur Amtshaftungsklage.

Die Schadensersatzklage nach Art. 13 (d) schließlich wegen rechtmäßig durchgeführter Inspektionsmaßnahmen ist ebenfalls eine speziellere Klage als die Amtshaftungsklage. Der Kläger muß daher gegebenenfalls seinen ausdrücklich im Amtshaftungsprozeß geltend gemachten Anspruch umstellen, wenn er nicht

Gefahr laufen will, daß das Europäische Kernenergie-Gericht seine Amtshaftungsklage als unzulässig abweist.

Zusammenfassend ist damit festzustellen, daß das Problem der Rechtshängigkeit bei mehreren Klagen eines einzelnen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht keine Bedeutung erlangt, da die Voraussetzungen der einzelnen Klagearten zum einen eng umschrieben sind und zum anderen der Amtshaftungsanspruch neben den Klagearten der Sicherheitskonvention nur als Auffangrechtsanspruch[205] geltend gemacht werden kann.

bb. mehrere Klagen einer Vertragsregierung und einzelner

Auch die Vertragsregierungen können vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht klagen. Im Gegensatz zu den Einzelpersonen brauchen sie dazu kein Rechtsschutzbedürfnis nachzuweisen. Eine Vertragsregierung kann daher das Europäische Kernenergie-Gericht z. B. gegen einen Beschluß des Direktionsausschusses anrufen, der sich lediglich gegen ein nationales Unternehmen richtet. Klagt auch das betroffene Unternehmen, so steht der gleiche materiell-rechtliche Anspruch mit den gleichen klagebegründenden Tatsachen und dem gleichen Rechtsschutzziel, jedoch geltend gemacht von verschiedenen Klägern in zwei getrennten Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht.

In der Praxis wird es auch dazu kaum kommen, da keine Regierung den Gerichtshof anrufen wird, wenn das betroffene Unternehmen bereits Klage erhoben hat und umgekehrt kein Unternehmen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht klagen wird, wenn schon eine Regierung den Gerichtshof mit der Sache befaßt hat[206].

---

205) s.o. S.44.

206) Eine ähnliche Situation ist nach deutschem Recht vor deutschen Gerichten denkbar, wenn derselbe materiellrechtliche Anspruch einmal vom Zedenten und einmal vom Zessionar geltend gemacht wird. Zivilrechtlich handelt es sich dabei um einen Anspruch, prozessual liegen dagegen nach der sog. prozessualen Auffassung vom Streitgegenstand - vgl. statt aller Rosenberg, S.417 ff. - zwei Streitgegenstände vor. Daß in diesem (Forts. n. Seite)

Sollte der Fall dennoch eintreten, so muß eine der beiden Klagen als unzulässig abgewiesen werden. Denn die Sicherheitskonvention, das Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht und die Verfahrensordnung sehen weder eine Verbindung mehrerer Klagen noch eine Klagerücknahme[207] vor. Außerdem ist es der Zweck der Rechtshängigkeit als Sachurteilsvoraussetzung zu vermeiden, daß ein Gerichtshof - oder mehrere Gerichte - über den gleichen Anspruch unterschiedlich entscheiden. Für die Rechtshängigkeit kommt es also auf den Klageanspruch und das Rechtsschutzziel an. Wenn beide Klagen hierin übereinstimmen, ist eine von ihnen als unzulässig abzuweisen, was nach dem Zeitmoment zu entscheiden ist, d.h. die später anhängig gemachte Klage ist zu verwerfen.

Aus den gleichen Gründen muß eine Untätigkeitsklage einer Vertragsregierung als unzulässig abgewiesen werden, wenn ein Unternehmen bereits eine Klage nach Art. 13 (a) Ziff. i Halbs. 2 gegen den Direktionsausschuß eingeleitet hat.

Wenn dagegen eine Regierung eine Anfechtungsklage, ein Unternehmen eine Schadensersatzklage nach Art. 13 (d) erhöben, sind die Klageansprüche und die sie begründenden Klagetatsachen nicht identisch, so daß keine Rechtsanhängigkeit zwischen diesen beiden Verfahren vorliegt.

Insgesamt muß das Europäische Kernenergie-Gericht also auf die Sachurteilsvoraussetzung der Rechtshängigkeit dann besonders eingehen, wenn Verfahren verschiedener Kläger bei ihm selbst anhängig sind. Dieses Verfahrenshindernis beschränkt sich jedoch nicht auf die Verfahren vor dem Gerichtshof selbst. Die z.Z. gegebene Rechtslage kann sich außerdem durch eine Vereinbarung nach Art. 1 (b) oder aufgrund des Art. 14 ändern, wenn die Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts erweitert oder der Rechtsweg zu den nationalen Gerichten im Sicherheitskontrollbereich eröffnet werden sollte.

---

206) (Forts.) Fall einer der beiden Kläger zu Unrecht klagt, ist dann allerdings eine Frage der Begründetheit der Klagen.

207) su. S. 94.

2. res iudicata

Aus der Anerkennung der Rechtskraft der Urteile internationaler Gerichte[208] folgt für ihre Verfahren die Sachurteilsvoraussetzung der res iudicata[209]. Beim Europäischen Kernenergie-Gericht hat daher die Frage nach der res iudicata an Art. 42 (d) VerfO anzuknüpfen, nach dem die Entscheidungen des Gerichtshofs vom Tage ihrer Verkündung an in Rechtskraft erwachsen.

Die materielle Rechtskraft, auf die es im Zusammenhang mit der res iudicata allein ankommt[210], bewirkt im Völkerrecht[211], daß die Parteien eines Rechtsstreits keine inhaltlich von einem zwischen ihnen in einem früheren Rechtsstreit vor dem gleichen Gericht ergangenen Urteil abweichende Entscheidung über den gleichen Streitgegenstand erlangen können. Dementsprechend entfaltet auch die res iudicata ihre Sperrwirkung als Sachurteilsvoraussetzung.

Ausgangspunkt ist für sie der Urteilstenor, da nur er in Rechtskraft erwächst. Sie äußert sich dann lediglich zwischen den Parteien eines Rechtsstreits und erstreckt sich allein auf den jeweiligen Streitgegenstand, der damit entscheidende Bedeutung in den Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht erlangt.

Eindeutig ist die Rechtslage zunächst, wenn derselbe Kläger - eine Einzelperson oder eine Vertragsregierung - denselben Sachverhalt, über den das Europäische Kernenergie-Gericht etwa in einem Anfechtungsprozeß nach Art. 13 (a) schon einmal entschieden hat, dem Gerichtshof erneut unterbreitete. Eine derartige Klage wäre wegen res iudicata als unzulässig abzuweisen.

---

208) Einzelheiten siehe dazu unten S. 143 ff.
209) Dahm, Bd. 2, S. 515; Hallier, S. 61, 92 f.
210) Zu dieser Unterscheidung siehe auch unten S. 145 ff.
211) Wengler, Bd. 1, S. 746 ff., 765 ff.; Dahm, Bd. 2, S.560 mit weiteren Nachweisen. Vgl. auch im deutschen Recht Rosenberg, S. 735; im französischen Recht Laubadère, S. 205, 250, 391; Gutsche, S. 18, Anm. 52.

Fraglich erscheint dagegen, ob eine Klage auch dann wegen dieser Sachurteilsvoraussetzung zu verwerfen ist, wenn ein anderer Kläger - z.B. eine Vertragsregierung an Stelle des betroffenen Unternehmens - dem Gerichtshof dieselben Klagetatsachen mit demselben Klagegrund zur erneuten Entscheidung vorlegte. Derartige Fälle sind im Rechtsschutzsystem der ENEA bei den Anfechtungs-, den Untätigkeits- und den von ihnen abhängigen Schadensersatzklagen[212] und bei den Amtshaftungsklagen[213] rechtlich möglich, da die Vertragsregierungen nur nach Art. 13 (a) und 13 (c) aktiv klagebefugt sind.

Formal gesehen fehlt es an einer der Voraussetzungen der res iudicata, nämlich der Identität der Parteien, wenn die Vertragsregierung etwa einen Beschluß der ENEA anficht, obwohl das Europäische Kernenergie-Gericht zuvor im Anfechtungsprozeß des betroffenen Unternehmens entschieden hat, daß der Beschluß des Direktionsausschusses nicht sicherheitskonventionswidrig sei. Die Klage der Vertragsregierung müßte daher zulässig sein.

Die Zulässigkeit einer solchen Klage beschwört jedoch die Gefahr herauf, daß das Europäische Kernenergie-Gericht eine von seinem Urteil im Anfechtungsprozeß des einzelnen gegen den Direktionsausschuß abweichende oder widersprechende Entscheidung fällt. Auch das zweite Urteil würde rechtskräftig. Es käme also zu einer Urteilskollision. Das würde hinsichtlich der Frage der Vollstreckung zu Rechtsunsicherheit führen, da nicht ersichtlich ist, welchem der beiden Urteile der Vorzug gegeben werden soll[214]. Der Direktionsausschuß aber ist verpflichtet, die Maßnahmen zu treffen, die zur Vollstreckung der Entscheidung des Gerichts erforderlich sind (Art. 13 (b) S. 2). Welches Urteil soll er durchführen? - Die Zulässigkeit

---

212) Art. 13 (a), 13 (a) Ziff.i Halbs. 2 und 13 (c). Die Vertragsregierungen sind dagegen nicht nach Art. 13 (d) klagebefugt.
213) Art. 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d).
214) Vgl. auch Gutsche, S. 18 ff. (23 ff.).

der Klage mangels Identität der Parteien würde außerdem den Rechtsfrieden stören. Denn der vom Europäischen Kernenergie-Gericht entschiedene Rechtsstreit würde - obwohl das Urteil zwischen den Parteien des ersten Rechtsstreits rechtskräftig ist - nicht zur Ruhe kommen. Die unterlegene Einzelperson würde die innerstaatlich zulässigen Rechtsmittel einlegen[215], um ihre Regierung für ihren Rechtsstreit mit der ENEA zu interessieren. Die Klage der Vertragsregierung würde nämlich für die Einzelperson wie eine zweite Instanz wirken.

Die Gefahr abweichender Entscheidungen, die Rechtsunsicherheit und die Gefährdung des Rechtsfriedens sind schwerwiegende Gründe, die gegen die Zulässigkeit einer Klage der Vertragsregierung sprechen, wenn das Europäische Kernenergie-Gericht denselben Streitgegenstand bereits in einem Verfahren zwischen Privatpersonen und der ENEA beurteilt hat. Um diesen Gefahren zu begegnen, genügte es jedoch, die Klagebefugnis der Vertragsregierungen einzuschränken und nicht etwa die Rechtskraft der Urteile des Gerichtshofs zwischen Einzelpersonen und der ENEA auf die Vertragsregierungen zu erstrecken. Die Zulässigkeit einer solchen Ausdehnung kann dahingestellt bleiben. Wesentlich ist vielmehr die Frage, ob es zulässig ist, die Aktivlegitimation der Vertragsregierungen in den genannten Fällen durch den Nachweis einer besonderen Rechts- oder Interessenverletzung einzuschränken.
Die Zulässigkeit dieser Beschränkung hängt von den Gründen ab, aus denen den Vertragsregierungen eine Klagebefugnis ohne den Nachweis eines Rechtsschutzbedürfnisses eingeräumt worden ist.
Die Gründe sind im Rechtsinstitut des diplomatischen Schutzes und seiner historischen Entwicklung zu finden.

Im klassischen Völkerrecht waren nur die Staaten als Völkerrechtssubjekte befugt, den Rechtsweg zu den internationalen Gerichten zu beschreiten. Vor ihnen mußten sie daher auch die

---

215) Die im deutschen Recht gegebenen Rechtsbehelfe werden unten S. 161 ff. angeschnitten.

Ansprüche ihrer Staatsangehörigen geltend machen, denen durch eine fremde Hoheitsgewalt Schaden zugefügt worden war. Die völkerrechtswidrige Behandlung des einzelnen stellte nach dieser Auffassung eine unmittelbare Verletzung des Heimatstaates dar, der daher vor den internationalen Gerichten einen von dem Rechte des einzelnen unabhängigen Anspruch einklagte[216].

Nach der neueren Auffassung des Völkerrechts ist es dagegen zulässig, daß die Staaten einen Prozeß in einer Art "Prozeßstandschaft" für den einzelnen vor den internationalen Gerichten führen[217]. Der materielle Anspruch steht dabei dem einzelnen ohne inhaltliche Veränderung zu, während der Staat lediglich ein prozessuales Recht geltend macht[218].
Diese Entwicklung drängte den ursprünglichen Grund, der zur Einführung der Aktivlegitimation der Staaten ohne besondere Beschwer geführt hatte, die Idee der Souveränität in den Hintergrund. An ihre Stelle trat der Gedanke, daß die Staaten nunmehr - der neueren Auffassung des Völkerrechts entsprechend - wahlweise eigene Rechte oder die ihrer Staatsangehörigen geltend machen konnten.
Mit der Einräumung eines eigenständigen Klagerrechts auch für die Einzelpersonen - insbesondere vor den Gerichtshöfen der internationalen Gemeinschaften - entfällt wiederum dieser Grund, der die Aktivlegitimation der Staaten ohne Rechtsschutzbedürfnis erforderlich gemacht hatte, ohne daß jedoch an der zuvor bestehenden Rechtslage etwas geändert wurde.

Ein weiterer Grund, der zur Einführung eines derartigen Klagerechts der Staaten geführt hat, ist ihr Interesse an der Rechtmäßigkeit internationaler Akte oder des Handelns der Organe internationaler Gemeinschaften.

---

216) Schlochauer, Gerichtsbarkeit, S. 61; Verdroß, S.326 ff.; Cavaré, S. 55 ff.; Hallier, S.129 mit weiteren Nachweisen.
217) Cavaré, S. 63 ff.; Hallier, S. 131 ff. mit weiteren Nachweisen.
218) Unabhängig davon kann der Staat einen eigenen materiellen Anspruch erheben, wenn der Tatbestand eines völkerrechtlichen Delikts ihm gegenüber verwirklicht ist.

Für die hier bei der ENEA zu lösenden Fallgestaltungen spricht jedoch auch dieser Grund nicht gegen die Beschränkung der Aktivlegitimation der Regierungen[219]. Denn das Europäische Kernenergie-Gericht hat in dem rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren zwischen dem einzelnen und der ENEA bereits über die Rechtmäßigkeit des Beschlusses des Direktionsausschusses entschieden. Einer erneuten Klage der Vertragsregierung bedarf es insofern nicht mehr, im Gegenteil! Es wäre der Autorität des Gerichtshofs abträglich, wenn eine Vertragsregierung seinem Urteil mißtraute und eine erneute Überprüfung forderte.

Aus den oben genannten Gründen ist daher m.E. die Einschränkung der Klagebefugnis der Vertragsregierungen für einzelne Fälle zulässig[220], wenn sie nämlich keinerlei eigenen materiellen Ansprüche, sondern nur die ihrer Staatsangehörigen geltend machen. Die zweite unabdingbare Voraussetzung der Beschränkung ist ein bereits rechtskräftiges Urteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts über denselben Streit-

---

219) Nach dem Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften stehen die vorgesehenen Rechtsbehelfe grundsätzlich "jedem"Staat zu, so daß er jederzeit ohne besondere Beschwer vor dem EuGH klagen kann. Eine scheinbare Ausnahme bilden die Art. 90 und 225 EWG-V, nach denen "jeder betroffene" bzw. "jeder beteiligte" Staat den Gerichtshof anrufen kann. Allerdings soll zweifelhaft sein, ob die Vertragspartner eine solche Beschränkung ihrer Aktivlegitimation gewollt haben, da doch im Grunde genommen jeder Mitgliedstaat durch eine Vertragsverletzung "betroffen" sei. Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 170 EWG-V, Anm. 3; a.A. Berié-Miller, zu Art.93 EWG-V, Anm. 1. Daig meint dazu - Daig, Gerichtsbarkeit, S. 190. -, das Privileg bestünde lediglich darin, daß die "beteiligten" Staaten von der vorherigen Anrufung der Kommission dispensiert seien, während die Funktion aller Staaten als Mit-Garanten des Rechts unberührt bliebe. - Dieses Grundprinzip wird bei der hier vorgenommenen Abwägung keineswegs übersehen. Siehe dazu den folgenden Text.

220) Wenn diese beiden Voraussetzungen vorliegen, kann die Klage nur nach Begründung eines besonderen Interesses zugelassen werden. Die Beschwer kann jedoch weder mit der Rechtsverletzung des einzelnen noch dem eigenen Interesse an der Rechtmäßigkeit des Handelns der Organe der ENEA begründet werden.

gegenstand[221]. Sind diese beiden Voraussetzungen nicht gegeben, so kann die Vertragsregierung ihre Klageansprüche verfolgen.
Das ist ihr etwa in einem Fall möglich, daß der Direktionsausschuß gleichlautende Beschlüsse gegen ein staatliches Unternehmen und eine andere juristische Person des Landesrechts erlassen hat und die Vertragsregierung für das staatliche Unternehmen klagt. Unabhängig davon, kann auch die andere juristische Person des Landesrechts gegen den Direktionsausschuß klagen[222], selbst dann, wenn die Vertragsregierung in dem anderen Verfahren bereits gesiegt hat. Denn der Streitgegenstand in dem Verfahren der juristischen Person des Landesrechts ist die Rechtsbehauptung des Klägers, er werde in seinen Rechten verletzt[223]. Dieser Streitgegenstand ist nicht mit dem der Regierungsklage identisch, in der es um die Rechtsverletzung des staatlichen Unternehmens geht.

Im Ergebnis ist damit festzustellen, daß es keiner Abweisung einer Regierungsklage wegen res iudicata bedarf, wenn das Europäische Kernenergie-Gericht bereits in einem Verfahren eines Unternehmens gegen die ENEA über denselben Streitgegenstand entschieden hat. Damit entfaltet die res iudicata ihre

---

221) Dementsprechend muß eine Amtshaftungsklage einer Regierung mangels eines Rechtsschutzbedürfnisses als unzulässig abgewiesen werden, wenn der Gerichtshof zuvor auf die Klage eines einzelnen nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit 9(d) hin über die Rechtmäßigkeit einer bestimmten Amtshandlung der Organe der ENEA entschieden hat.

222) Ihre Klage muß jedoch wegen res iudicata als unzulässig abgewiesen werden, wenn der Direktionsausschuss nur einen Beschluß gegen diese juristische Person erlassen hatte, das Europäische Kernenergie-Gericht auf eine Regierungsklage hin die Rechtmäßigkeit des Beschlusses festgestellt hat und nunmehr die juristische Person den Beschluß anfechten wollte. Denn nach der neueren Auffassung des Völkerrechts - so.o. Anm. 217 - klagt die Regierung in einer Art "Prozeßstandschaft" für den einzelnen, so daß sich die Rechtskraft des Urteils auf die Regierungsklage hin auch auf die juristische Person erstreckt. So auch Hallier für laufende Verfahren, S. 134.

223) Siehe dazu unten S. 179 f.

Bindungswirkung uneingeschränkt nur bei Gleichheit der Parteien und des Streitgegenstandes.

Im Zusammenhang mit dem Problem der res iudicata ist ferner darauf hinzuweisen, daß nach Art. 14 oder über eine Vereinbarung nach Art. 1 (b) andere Rechtsstreitigkeiten und Parteien als betroffene Unternehmen, Vertragsregierungen und die Organe der ENEA vor den Gerichtshof treten können. Dann kann die Frage der res iudicata zu dem Problem werden, ob das Europäische Kernenergie-Gericht die Entscheidungen anderer internationaler Gerichtshöfe oder die der nationalen Gerichte berücksichtigen muß, die zwischen den Parteien ergangen sind.

Die Entscheidungen nationaler Gerichte sind im allgemeinen für die internationalen Gerichte nicht bindend[224]. Sie sind vielmehr nur als einfache Rechtstatsachen von ihnen zu beachten[225]. Das bedeutet für ein internationales Gericht, daß auch über Rechtsstreitigkeiten von Einzelpersonen entscheidet, daß es zunächst sein Verhältnis zu den staatlichen Rechtspflegeorganen feststellen muß. Je nach dem, ob es neben die staatliche Gerichtsbarkeit tritt oder ihr übergeordnet sein soll, hat es seinerseits die Rechtskraft staatlicher Urteile gegen sich gelten zu lassen oder kann sie außer acht lassen.

Wenn also das Europäische Kernenergie-Gericht über Art. 14 oder aufgrund des Art. 1 (b) berufen werden sollte, abgeschlossene Verfahren neu zu entscheiden, wäre es sicher nicht an Entscheidungen der nationalen Gerichte gebunden. Unverbindlich wären derartige Urteile für das Gericht auch dann, wenn das nationale Urteil unter Verletzung der in einer Vereinbarung nach Art. 1 (b) etwa vorgenommenen Abgrenzung zwischen seiner Gerichtsbarkeit und der nationalen Gerichte ergangen wäre[226]. In allen übrigen Fällen würde das Europäische Kernenergie-

---

224) Dahm, Bd. 2, S. 562; Hallier, S. 26, 46.
225) Hallier, S. 46, 105 ff.
226) Das gilt auch jetzt, wenn etwa ein Verwaltungsgericht unzulässigerweise über Maßnahmen der ENEA im Sicherheitskontrollbereich entschiede.

Gericht in Verfahren zwischen Einzelpersonen an rechtskräftige Entscheidungen staatlicher Gerichte zwischen diesen Einzelpersonen gebunden sein. Dabei wird es jedoch mit auf die Vereinbarungen ankommen, die seine Zuständigkeit neu festlegen.

Von ihnen wird es im wesentlichen auch abhängen, inwieweit das Europäische Kernenergie-Gericht an Urteile anderer internationaler Gerichte gebunden ist. Ihr Rang und ihre Wirkung sind nämlich oft zweifelhaft[227]. Im Rahmen seiner jetzt gegebenen Zuständigkeiten hat das Europäische Kernenergie-Gericht in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob es derartige Urteile als Verfahrenshindernisse hinnimmt.

§ 3
Das Verfahren

Das Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht umfaßt einen schriftlichen und einen mündlichen Teil (Art.17(a) VerfO).

A. Das schriftliche Verfahren

Im schriftlichen Verfahren werden die Anträge, die Klagebegründungen, die Erwiderungen und die Äußerungen übermittelt (Art. 17 (b) VerfO). Das schriftliche Verfahren endet, wenn die Klagebeantwortung beim Kanzler des Europäischen Kernenergie-Gerichts eingereicht ist (Art. 27 S. 1 VerfO)[228]. Es kann auf Antrag der Parteien fortgesetzt werden, wenn das Gericht gestattet, daß die Klage durch eine Replik des Klägers und die Klagebeantwortung durch eine Duplik des Beklagten ergänzt wird (Art. 27 S. 2 Halbs. 1 VerfO). In diesem Fall geht das schriftliche Verfahren mit Eingang der Duplik des Beklagten zu Ende (Art. 27 S. 2 Halbs. 2 VerfO).

227) Dahm, Bd. 2, S. 515 f., 562; Hallier, S. 96 ff.
228) Die Beschränkung der Zahl der Schriftsätze und Gegenschriftsätze dient ebenso wie die Fristen, die der Präsident des Gerichts bestimmt (Art. 18 (d) VerfO), der Beschleunigung des Verfahrens, vgl. Dahm, Bd. 2, S.524.

Der Präsident des Gerichtshofs schließt das schriftliche Verfahren förmlich, indem er Termin für die mündliche Verhandlung anberaumt (Art. 29 VerfO). Nach dieser Beendigung dürfen weitere Schriftstücke nur mit Genehmigung des Gerichts und Zustimmung der Gegenpartei eingereicht werden (Art.28 VerfO).

B. Das mündliche Verfahren

Auf die mündliche Verhandlung können die Parteien verzichten (Art. 17 (a) VerfO). Wenn dies nicht geschieht, werden in der mündlichen Verhandlung die Prozeßbevollmächtigten, die Vertreter, Rechtsbeistände und Rechtsanwälte der Parteien und - falls erforderlich - ihre Zeugen und Sachverständigen durch das Gericht gehört (Art. 17 (c) VerfO). Das Gericht entscheidet, in welcher Reihenfolge vorgetragen, Zeugen und Sachverständige vernommen und weitere Beweise angetreten werden sollen (Art. 31 S. 2, 33 (a) VerfO).
Der Präsident eröffnet und leitet die mündliche Verhandlung (Art. 7 (c) S. 1 ProtEKG, Art. 32 (a) VerfO). Der Präsident und jeder Richter haben auf Antrag der Parteien oder von Amts wegen ein Fragerecht gegenüber den Prozeßbevollmächtigten, Vertretern, Rechtsbeiständen oder Anwälten der Parteien (Art. 32 (b) VerfO), ebenso gegenüber den Zeugen und Sachverständigen (Art. 37(a) VerfO). Auch das mündliche Verfahren wird vom Präsidenten förmlich geschlossen (Art.32(d) VerfO).

C. Die Verfahrensgrundsätze

Die Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht werden nach bestimmten Regeln durchgeführt, die in der Verfahrensordnung niedergelegt sind. Diese Verfahrensregeln können bei der Frage des Rechtsschutzes deutscher Einzelpersonen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht nicht außer acht gelassen werden. Auf sie ist daher im folgenden einzugehen.

Die Verfahrensordnung des Europäischen Kernenergie-Gerichts versucht zwar, eine generelle Ordnung für sämtliche zukünftigen Rechtsstreitigkeiten[229] zu schaffen. Da sie jedoch als Verfahrensordnung eines internationalen Gerichts konzipiert ist, enthält sie im Hinblick auf den Rechtsschutz des einzelnen im Vergleich zu den deutschen Prozeßordnungen Lücken. Sie muß daher zugunsten des einzelnen ausgelegt und ergänzt werden.
Steht derartig der einzelne im Vordergrund, so muß - wenn auch in eng gezogenen Grenzen - auf die Regeln des nationalen Prozeß- und Beweisrechts zurückgegriffen werden[230], da dieses den Rechtsschutz des einzelnen in besonderem Maße zu verwirklichen sucht.

I. Verhandlungsgrundsatz

Es ist in erster Linie Aufgabe der Parteien, dem Gericht den Sachverhalt vorzutragen und ihn aufzuklären. Daher müssen bereits die Klagebegründung und die Klagebeantwortung die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Behauptungen in bezug auf den Streitgegenstand enthalten (Art. 24 (b) S. 1, Art. 25 (a) S. 1 VerfO). Vor Beginn der mündlichen Verhandlung hat jede Partei dem Kanzler ihre Beweismittel mitzuteilen (Art. 35 S. 1 VerfO).

Vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht herrscht also der Verhandlungsgrundsatz[231]. Das Gericht kann jedoch jederzeit von den Parteien die Vorlage von Schriftstücken oder schriftliche und mündliche Auskünfte verlangen (Art. 19(b) S.1 VerfO). Zur Aufklärung des Sachverhalts kann es ferner von jeder Person, Körperschaft, Dienststelle, Kommission oder sonstigen Organisation Gutachten anfordern (Art. 19 (c) VerfO)[232].

229) Hallier, S. 66.
230) Dahm, Bd. 2, S. 511 f. und S. 529; Hallier, S. 66 f., mit weiteren Nachweisen.
231) Allgemein Dahm, Bd. 2, S. 530f.; Hallier, S.71. Der EuGH bemüht sich dagegen um die Untersuchungsmaxime, Lagrange, S. 860.
232)(s. nächste Seite)

II. Amtsbetrieb

Trotz des Verhandlungsgrundsatzes liegt der Prozeßbetrieb in der Hand des Gerichts. In den Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht herrscht also der Amtsbetrieb[233].

Das Gericht erläßt die Anordnungen über die Führung des Prozesses (Art. 19 (a) S. 1 VerfO). Die Zustellung der Urteile erfolgt von Amts wegen (Art. 42 (b) Halbs. 2, 45 VerfO)[234]. Gleiches gilt für sonst erforderliche Zustellungen - z.B. die Zustellung der Klage an den Beklagten (Art. 25 (a) S.1VerfO) - und andere Mitteilungen (Art. 11 (a) VerfO). Auch die Ladungen werden von Amts wegen vorgenommen (Art. 42 (a) VerfO).

III. Verfügungsgrundsatz

Das Europäische Kernenergie-Gericht wird nur auf Antrag tätig (Art. 24 (a) S.1 VerfO). Insoweit gilt also vor ihm der Verfügungsgrundsatz[235].

---

232) (von Vorseite) Diese Befugnisse des Gerichts deuten in gewisser Weise den Untersuchungsgrundsatz an. Dennoch wird man von der theoretischen Unterscheidung zwischen dem Untersuchungs- und dem Verhandlungsgrundsatz ausgehend sagen müssen, daß die Verfahren des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach dem Verhandlungsgrundsatz abgewickelt werden, wie sich aus den oben genannten Vorschriften ergibt. Hinzu kommt, daß die richterliche Aufklärungspflicht - vgl. § 139 ZPO - durch den Verhandlungsgrundsatz keineswegs ausgeschlossen wird. Zuzugeben ist allerdings, daß in der Praxis der Unterschied zwischen dem Untersuchungs- und dem Verhandlungsgrundsatz verschwindend gering ist.

233) Dazu Dahm, Bd. 2, S. 525; Hallier, S. 69 f.

234) Auch nach einem deutschen Verwaltungsprozeß wird das Urteil von Amts wegen zugestellt (§ 116 Abs.1 S.2 VwGO). Im Zivilprozeß dagegen werden die Urteile auf Betreiben der Parteien zugestellt (§ 317 ZPO). Daran hat auch der nach § 261 b ZPO eingeführte Amtsbetrieb nichts geändert.

235) Dem entspricht die gleichzeitige Herrschaft des Verhandlungsgrundsatzes, der für die Erforschung des Sachverhalts maßgebend ist. Der Verfügungsgrundsatz dagegen bedeutet die Herrschaft der Prozeßbeteiligten über den Streitgegenstand und damit über das Verfahren als Ganzes, vgl. Ule, Verwaltungsprozeßrecht, S. 78 ff.

Die Verfahrensordnung regelt jedoch nicht die zum Verfügungsgrundsatz zählenden Möglichkeiten der Klageänderung, der Klagerücknahme, des Klageverzichts, des Vergleichs, des Anerkenntnisses und der Erklärung, der Rechtsstreit sei in der Hauptsache erledigt[236]. Diese dem staatlichen Prozeßrecht entnommenen Rechtsinstitute sind im allgemeinen vor internationalen Gerichtshöfen nicht zulässig[237]. Jedoch darf angenommen werden, daß das Europäische Kernenergie-Gericht aufgrund seiner generellen Prozeßleitungsbefugnis (Art. 19 (a) VerfO) im Einzelfall das Recht haben wird, entsprechende Erklärungen oder Anträge positiv zu bescheiden.

IV. Mündlichkeit, Unmittelbarkeit, Öffentlichkeit

Das Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht ist mündlich, sofern die Parteien nicht einverständlich auf den mündlichen Teil des Verfahrens verzichten (Art. 17(a)VerfO). Wenn eine mündliche Verhandlung stattfindet, darf das Gericht seiner Entscheidung nur solche Tatsachen zugrundelegen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Die Streitparteien tragen unmittelbar in der Verhandlung vor (Art. 31 S. 1 VerfO). Auch der Beweis wird unmittelbar in ihr aufgenommen (Art. 31 S. 1, 36 (a) VerfO). Das Gericht kann jedoch entscheiden, daß Zeugen oder Sachverständige von einem zu diesem Zweck beauftragten Richter oder gemäß Art. 12 (a) ProtEKG vor einer Justizbehörde an ihrem Aufenthaltsort vernommen werden (Art. 36 (a) VerfO).

Die Verhandlungen des Europäischen Kernenergie-Gerichts sind öffentlich (Art. 9 (a) ProtEKG, Art. 12 (b) VerfO). Das Gericht kann von Amts wegen oder auf begründeten Antrag einer

---

236) Vgl. im deutschen Prozeßrecht §§ 91, 92, 106 und 161 Abs. 2 VwGO, §§ 264, 271, 306, 307 und 91 a ZPO.
237) Guggenheim, Völkerprozeßrecht, S. 565; Dahm, Bd.2 S. 519 f.; Hallier, S. 66 f., mit weiteren Nachweisen.

Partei die Öffentlichkeit ausschließen (Art. 12 (b), 33 (b) S. 1 VerfO). Nachdem das Gericht in geheimer Sitzung beraten hat (Art. 14 (a) S. 1 VerfO), werden die Entscheidungen in öffentlicher Sitzung verkündet (Art. 42 (a) VerfO).

V. Rechtliches Gehör

Das rechtliche Gehör bedeutet die Gelegenheit zur sachlichen Äußerung[238].

Da das Europäische Kernenergie-Gericht ein internationaler Gerichtshof ist, hat es das rechtliche Gehör der vor ihm streitenden Parteien nach den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen des Völkerrechts zu beachten[239]. Einzelnen Vorschriften der Verfahrensordnung ist dieser Grundsatz zudem ausdrücklich zu entnehmen.

Der Kläger hat beispielsweise seine Klage durch eine Klagebegründung zu ergänzen, die tatsächliche und rechtliche Behauptungen enthalten muß (Art. 24 (b) S. 1 VerfO). Schon bei der Klageerhebung kann sich der Kläger also äußern. Ebenso kann sich der Beklagte in seiner Klagebeantwortung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Gehör[240] verschaffen (Art. 25 (a) S. 2 VerfO). Das rechtliche Gehör der Parteien wahren ferner Art. 31 VerfO, nach dem die Streitparteien im mündlichen Verfahren vortragen, und Art. 32 (c) VerfO, nach dem jede Partei das Recht hat, von ihr verfaßte Fragen mit Zustimmung des Präsidenten der Gegenpartei zu stellen. Jede Partei hat auch das Recht, von ihr verfaßte Fragen an Zeugen und Sachverständige zu richten (Art. 37 (b) S.1 VerfO).

---

238) Dahm, Bd.2, S.512. Vgl. im deutschen Recht Holtkotten, in: BKomm., zu Art. 103 GG, Erl.II, 2; Dürig, in: Maunz-Dürig, zu Art.103 Abs.1 GG, RdNr.28. - Im englischen Recht ist der Grundsatz des "audiatur et altera pars" in den "principles of natural justice" enthalten, vgl. Garner, S. 99 ff.; Wade, S. 141 ff.

239) Dahm, a.a.O.

Alle Beteiligten haben also ausreichend Gelegenheit, sich in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu äußern, so daß das rechtliche Gehör in den Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht gewahrt ist.

VI. Beweisermittlung und Beweiswürdigung

Das Gericht nimmt in der mündlichen Verhandlung Beweis auf (Art. 31 VerfO). Um den Schwierigkeiten der Beweisaufnahme durch das internationale Gericht[241] zu begegnen, haben die Mitgliedstaaten der ENEA dem Europäischen Kernenergie-Gericht das Recht eingeräumt, Zeugen und Sachverständige zu laden (Art. 11 (a) ProtEKG). Das Europäische Kernenergie-Gericht kann Auskunftspersonen auch vor einem beauftragten Richter vernehmen lassen (Art. 36 (a) VerfO), oder bei einer Regierung beantragen, daß Auskunftspersonen vor einer staatlichen Justizbehörde ihres Wohnortes vernommen werden (Art. 12 ProtEKG, Art. 36 (a) VerfO). Das Europäische Kernenergie-Gericht kann Zeugen und Sachverständige eidlich vernehmen (Art. 11 (b) ProtEKG, 37 (c) VerfO). Wenn sich ein Zeuge oder Sachverständiger weigert, einen Eid zu leisten, nimmt das Gericht dies zu Protokoll (Art. 37 (d) VerfO). Falsche Aussagen vor ihm sind strafbar, da die Eidesverletzung wie die entsprechende strafbare Handlung vor einem in Zivilsachen zuständigen Gericht des Staates behandelt wird, in welchem das Gericht seine Sitzung abgehalten hat (Art. 13(a) ProtEKG). - Das Gericht kann jederzeit in Anwesenheit der Parteien eine Ortsbesichtigung vornehmen (Art.19(d) VerfO). Art.49 VerfO läßt einen prima facie-Beweis für die Begründung einstweili-

240) "Gehör" ist nicht wörtlich zu nehmen. Es erfordert nicht ein "Hören in mündlicher Verhandlung", vgl. Rosenberg, S. 301.

241) Die Beweispraxis des EuGH wurde gelegentlich kritisiert, vgl. Heß, S. 501. Die dem EuGH gegebenen Empfehlungen zu häufigerer Beweisaufnahme und zur Heranziehung von Wirtschaftswissenschaftlern als Sachverständigen - vgl. Heß, a.a.O. - sollen auch vom Europäischen Kernenergie-Gericht bei der Beweisermittlung für seine Urteile berücksichtigt werden.

ger Anordnungen zu.

Die Frage der Beweislast ist nicht geregelt. Man wird daher auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht von dem Grundsatz ausgehen müssen, daß jede Partei die Tatsachen behaupten und beweisen muß, aus denen sie Rechte herleiten will[242]. In der Beweiswürdigung sind die internationalen Gerichte frei[243]. Für das Europäische Kernenergie-Gericht zeigt das auch Art. 34 (b) VerfO: Unterläßt es eine Partei, ihr zugängliche Beweise beizubringen, die nach Ansicht des Gerichts für das Verfahren erheblich sind, so hat das Gericht dies bei seiner Entscheidung zu berücksichtigen.

Das Gericht wird also das Verhalten der Beteiligten im Prozeß und sein Gesamtergebnis zu berücksichtigen haben, um zu einer Entscheidung zu kommen.

§ 4

Rechtsbehauptungen in der Klagebegründung

Aus dem Ablauf des Verfahrens, wie er im vorhergehenden Text erörtert wurde, soll im folgenden die Befugnis des Klägers herausgegriffen werden, Rechtsbehauptungen aufzustellen (Art. 24 (b) S. 1 VerfO). Zwei derartige Rechtsbehauptungen sind näher zu betrachten.

Wenn die ENEA eine deutsche Einzelperson mit einer Verfügung in Anspruch nimmt, kann diese Maßnahme die deutsche Einzelperson in ihren Rechten oder rechtlich geschützten Interessen beeinträchtigen. Der einzelne wird daher vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht Rechtsbehauptungen gegen die Maßnahmen anführen, die sich aus den Wirkungen der Verfügung ergeben, die nur der Einzelfall erkennen läßt. Auf sie kann daher nicht

242) Dahm, Bd. 2, S. 533, mit weiteren Nachweisen.
243) StIGH, Serie A, Nr. 7, S. 73; Dahm, Bd.2, S.535; Hallier, S. 73 f., mit weiteren Nachweisen.

weiter eingegangen werden. Möglich ist jedoch auch, daß die deutsche Einzelperson betroffen von einer Maßnahme der ENEA die Verfügung mit der Rechtsbehauptung anficht, die Maßnahme der ENEA sei allgemein und im besonderen ihr gegenüber als Einzelperson unwirksam.

Diese beiden Rechtsbehauptungen deutscher Einzelpersonen sollen im einzelnen dargestellt und ihre Folgen ermittelt werden, da sie - wenn sich ihre Richtigkeit herausstellt - die Rechte deutscher Einzelpersonen gegen die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle sehr wirksam schützen.

A. Generelle Unwirksamkeit der Maßnahmen der ENEA?

Die Behauptung, die Maßnahmen der ENEA seien allgemein unwirksam, geht von einer Kritik an den Befugnissen der ENEA aus. Diese Kritik knüpft an Art. 14 (d) ENEA-Statut an, nach dem der Direktionsausschuß Beschlüsse fassen kann, die für diejenigen Regierungen verbindlich sind, die sie angenommen haben. Da der Rat der OEEC/OECD aufgrund dieser Bestimmung an den vom Direktionsausschuß erlassenen Beschlüssen nicht mitwirke, sei die ENEA insoweit dem Rat nicht nach Art. 15 (c) S.3 OEEC-Konv.[244] nachgeordnet[245]. Die ENEA habe vom Rat nicht mit derartigen Befugnissen betraut werden dürfen. Sie sei daher nicht mit der OEEC-Konvention vereinbar[246], der sie errichtende Beschluß unwirksam.
Im Anschluß an diese Kritik macht die deutsche Einzelperson in ihrer Rechtsbehauptung also geltend, daß die ENEA - selbst rechtswidrig entstanden - nicht befugt sein kann, Rechtsakte gegenüber deutschen Einzelpersonen zu erlassen. Ihre Maßnahmen seien daher generell unwirksam, also nichtige internationale Verwaltungsakte.

---

244) Art. 7 S. 1 OECD-Konv.
245) Meier, S. 29.
246) Meier, S. 30.

Dieser Rechtsbehauptung wird das Europäische Kernenergie-Gericht mit nachfolgender Begründung entgegentreten müssen.

I. Die Rechtmäßigkeit der Übertragung der Befugnisse der ENEA durch den Rat der OEEC

Die umstrittene Befugnis, Beschlüsse zu fassen, die für die Staaten, die sie angenommen haben, verbindlich sind (Art.14(d) ENEA-Statut), steht dem Rat der OEEC zu (Art.13(a), 15(a) OEEC-Konv.)[247]. Der Rat der OEEC/OECD ist nach herrschender Meinung[248] ermächtigt, seine Befugnisse auf andere Organe zu übertragen[249]. Er konnte also der ENEA die Befugnis des Art. 14 (d) ENEA-Statut verleihen. Das ENEA-Statut ist also mit der OEEC-Konvention vereinbar, die ENEA damit nicht rechtswidrig entstanden. Ihre Maßnahmen sind daher wirksam.

Hilfsweise kann das Europäische Kernenergie-Gericht gegen die Rechtsbehauptung des einzelnen darauf verweisen, daß der Zustand, in dem die der ENEA anvertrauten Befugnisse der OEEC-Konvention widersprechen sollen, bereits seit dem 1.2.1958 (Art. 21 ENEA-Statut) besteht. In dieser Zeit hat keiner der Mitgliedstaaten hiergegen Widerspruch eingelegt oder Protest

---

247) Jetzt auch dem Rat der OECD (Art. 5 (a) OECD-Konv.).
248) Dahm, Bd. 2, S. 644; Bindschedler, S. 138 f.; Freymond, S. 70 f.; Hahn, OECD, S. 74 f., 90; vgl. allgemein auch Focsaneanu, S. 317, mit weiteren Nachweisen.
249) Auch anderen Organen hat der Rat entsprechende Befugnisse übertragen. Das galt für den Direktionsausschuß der EZU (Art. 20 (h) EZU-Abk. - zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis)- vgl. dazu Elkin, S. 108, 111; Dahm, Bd. 2, S. 648 ff.; Bindschedler, S. 152, 162 f., 166, 170; Hahn OECD, S. 75 - wie heute für die Beschlüsse des Direktoriums des EWA (Art. 19 (h) EWA - zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis) - vgl. dazu Drück, Unternehmen, S. 156 - und die der EPA - vgl. dazu AE 3 (1957), S. 204 ff.; Elkin, S. 111 ff.

erhoben[250], wozu die Gelegenheit bei der Umwandlung der OEEC in die OECD - besonders für die als Vollmitglieder in die OEEC eintretenden USA und Kanada - günstig gewesen wäre[251]. Damit haben die Mitgliedstaaten zumindest völkerrechtlich konkludent[252] die Gründung der ENEA als rechtmäßig anerkannt.

Der Rechtsbehauptung der deutschen Einzelperson, die Maßnahmen der ENEA seien generell unwirksam, kann das Europäische Kern-

250) Die Mitgliedstaaten der OEEC/OECD sind Träger der Organisation und damit auch Träger der Kompetenz-Kompetenz, vgl. Erler, Staatssouveränität, S. 36 f.; Erler, Wirtschaftsrecht, S. 154; Dahm, Bd. 2, S. 24. Aus der Kompetenz-Kompetenz folgt auch, daß die Mitgliedstaaten der OEEC die OEEC-Konvention authentisch interpretieren. Sie können also die Konvention verbindlich daraufhin auslegen, ob der Rat nach Art. 13 (a) OEEC-Konv. oder stillschweigend das Recht hat, seine Befugnisse zu delegieren. Dies könnte im Augenblick des Beschlusses zur Gründung der ENEA geschehen sein. Das ENEA-Statut enthielte dann in der einstimmigen Übertragung eine übereinstimmende Interpretation: Indem die Mitgliedstaaten der ENEA die Befugnis übertragen, Beschlüsse zu fassen, die diejenigen Staaten binden, die sie angenommen haben, legen sie gleichzeitig fest, daß der Rat das Recht haben soll, diese seine Befugnis zu delegieren. - Der Wille der Mitgliedstaaten zu einer solchen Interpretation der OEEC-Konvention müßte aus den Verhandlungen und Dokumenten zur Errichtung der ENEA nachgewiesen werden. Soweit die Vertragsverhandlungen veröffentlicht sind und die Dokumente mir zugänglich waren, ließen sie keine Anhaltspunkte für diese These erkennen. Das erklärt sich m.E. daraus, daß die herrschende Meinung und damit zunächst auch der größte Teil der Mitgliedstaaten davon ausgehen, daß der Rat nach Art. 13 (a) OEEC-Konv. das Recht hat, seine Befugnisse zu delegieren. Den Mitgliedstaaten kann daher ein entsprechender Interpretationswille nicht nachgewiesen werden.

251) Im Gegenteil: Der Rat der OECD hat durch Beschluß vom 30. 9.1961 - OECD/C (61) 41, S.179 - die Weitergeltung des Beschlusses vom 17.12.1957 (= ENEA-Statut) gebilligt. Ferner haben die Mitgliedstaaten 1958/59 die Sicherheitskonvention ratifiziert, die der ENEA noch weitergehende Rechte überträgt. Auch darin liegt eine stillschweigende Anerkennung der der ENEA bereits gewährten Befugnisse.

252) Das Völkerrecht kennt eine konkludente Anerkennung, Wengler, Bd. 1, S. 705 ff.; Verdroß, S. 156; Dahm, Bd.3, S. 33; Berber, S. 407 ff.

energie-Gericht auch begegnen, indem es aus dem ENEA-Statut nachweist, daß die ENEA als Organ dem Rat der OEEC/OECD verantwortlich ist.

II. Die rechtliche Unterordnung der ENEA unter den Rat der OEEC/OECD

Die ENEA erfüllt ihre Aufgaben unter Aufsicht des Rates der OEEC. Das bestimmt Art. 2 ENEA-Statut ausdrücklich, nachdem Art. 1 ENEA-Statut die Agentur im Rahmen der Organisation errichtet hat[253].

Nach dem ENEA-Statut leitet also die ENEA ihre gesamte Exekutivgewalt vom Rat der OEEC her[254].

Zudem stellt nicht nur Art. 13 (c) ENEA-Statut die Aufsicht des Rates sicher, wie MEIER meint[255]. Ebenso tritt der Direktionsausschuß nur im Einvernehmen mit dem Rat mit zwischenstaatlichen Organisationen in Beziehung (Art. 18 (b) ENEA-Statut) und er schließt nur vorbehaltlich der Genehmigung durch den Rat Vereinbarungen mit den betreffenden Regierungen (Art. 10 (a) Ziff. iii Sich.Konv.).
Die jährlichen Kostenvoranschläge des Direktionsausschusses müssen dem Rat zur Genehmigung vorgelegt werden (Art.17 (b) ENEA-Statut)[256]. Die rechtlich sanktionierte finanzielle Abhängigkeit der ENEA von der OEEC ordnet sie fest in die OEEC/OECD ein[257]. Alle anderen Aufgaben erfüllt der Direk-

253) Das ENEA-Statut ist ein Beschluß des Rates der OEEC, der sich auf Art. 13, 15 und 19 OEEC-Konv. stützt, Einleitende Erwägungen zum Ratsbeschluß.
254) OEEC Press Release, A (58), S. 38; vgl. auch Pelzer, in: Fischerhof, Einf., RdNr. 19; Huet, AEEN, S.17.
255) Meier, S. 29.
256) Die ENEA verfügt also über keine eigenen Haushaltsmittel. Besondere Kosten von Untersuchungen sind daher von den beteiligten Staaten zu tragen (Art.15 (b) ENEA-Statut). Zum Problem der Kosten vgl. Stein, Bericht, S.6ff.; auch Costa, S. 73.
257) Nach Weber, Staatsverwaltung, S.45, kennt "jeder den untrennbaren Zusammenhang von finanzieller Eigenverantwortung und substanzhafter Selbstverwaltung".

tionsausschuß der ENEA selbständig[258], nach Maßgabe des ENEA-Statuts und der sonstigen einschlägigen Ratsbeschlüsse (Art. 3 ENEA-Statut)[259].

Nach dem ENEA-Statut ist also der ENEA keine so weitgehende Autonomie eingeräumt, wie MEIER annimmt, die es ihr ermöglichte, sich dem Rahmen der OEEC zu entziehen. Ihre relative Selbständigkeit kann daher nicht als Argument für eine rechtswidrige Gründung und im Anschluß daran für die Unwirksamkeit ihrer Maßnahmen herangezogen werden.
Das ENEA-Statut ist vielmehr in jedem Fall - sei es von Anfang an, sei es nachträglich - mit den OEEC/OECD-Konventionen vereinbar. Folgerichtig sind die Maßnahmen, die die ENEA erläßt, Verwaltungsakte eines rechtmäßig zustandegekommenen internationalen Organs. Gegen sie können deutsche Einzelpersonen nicht einwenden, es handele sich um Akte, die generell der rechtlichen Verbindlichkeit entbehrten.

B. Unwirksamkeit der Maßnahmen der ENEA gegenüber Einzelpersonen?

Als weitere Rechtsbehauptung in der Klagebegründung vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht ließe sich mit guten Gründen die vertreten, daß die Maßnahmen der ENEA dem Kläger als Einzelperson gegenüber nicht wirksam seien.

Denn die ENEA ist ein Organ der OEEC/OECD[260]. Die OEEC/OECD

258) OEEC Council Report, C (57) 204, vom 28.9.1957, S.10 ff.; Drück, Zusammenarbeit, S.58; Huet, AEEN, S.15, 17; Costa, S. 71.
259) OEEC Council Report, a.a.O.; vgl. auch Hahn, ENEA, S.471f.; Huet, AEEN, S. 17.
260) Die ENEA hat das Ziel der OEEC, eine gesunde europäische Wirtschaft durch die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Mitglieder aufzubauen (Art.11 OEEC-Konv.), im Bereich der Kernenergie zu verwirklichen. Sie hat diese Aufgabe selbständig zu erfüllen, soweit sie nicht dem Rat der OEEC zugewiesen ist (Art.3, 13(c) ENEA-Statut). Sie ist daher Organ der OEEC, K.Wolff, S. 208; Möller, S.685 ff.; Huet, AEEN, S. 15. Da die OECD Rechtsnachfolgerin der OEEC ist (Art.15 OECD-Konv.), ist die ENEA nunmehr Organ der OECD, vgl. den Ratsbeschluß OECD/C (61)41, vom 30.9.1961, S.179.

aber ist eine internationale Organisation mit internationalen Befugnissen[261], da ihre Beschlüsse nur die Mitgliedstaaten binden (Art. 13 (a) OEEC-Konv., 5 (a) OECD-Konv.). Nach dem allgemeinen auf internationale Organisationen anzuwendenden Grundsatz[262], daß keine Behörde mehr Befugnisse übertragen kann, als ihr selbst zustehen, kann die OEEC mit internationalen Befugnissen daher nicht weiterreichende - transnationale[263] - auf die ENEA übertragen. Die ENEA kann nach dieser Regel des "nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet" nur über internationale Befugnisse verfügen. Ihre Maßnahmen sind daher Einzelpersonen gegenüber nicht unmittelbar verbindlich.

Wie die Maßnahmen einer internationalen Organisation oder eines ihrer Organe wirken, ergibt das Organisationsstatut oder die Satzung des Organs[264]. Das Europäische Kernenergie-Gericht wird daher der Rechtsbehauptung der deutschen Einzelperson begegnen, indem es den der Betätigung der ENEA zugrundeliegenden rechtlichen Regeln Auskunft darüber entnimmt, wie die Maßnahmen dieses Organs wirken.

I. Die Prüfung des ENEA-Statuts

Das ENEA-Statut spricht nur von der Agentur, dem Direktionsausschuß und den Teilnehmerstaaten. Es zeigt keine Ansatz-

261) Dahm, Bd. 2, S.644; Bindschedler, S. 148.
262) Dahm, Bd. 1, S. 599; Dahm, Bd.3, S.57 ff.(59); vgl. auch Rspr. EuGH 4 (1958), S.9 ff. (Leits.8, S.40).
263) Zu dem Begriff vgl. Erler, Grundgesetz, S.8, 22 ff.; Erler, Wirtschaftsrecht, S.11, 18 ff.; Jessup, S.2 f.; Prélot, S. VII/VIII.
264) Das folgt auch aus der Überlegung, daß die Bereitwilligkeit der Staaten, Organe internationaler Organisationen mit weit in ihre innere Angelegenheiten reichenden Befugnissen auszustatten, nicht sehr groß ist - vgl. Jaenicke, Sicherung, S.47, 80 f. Die Vermutung spricht also niemals für transnationale Befugnisse einer Organisation oder eines Organs. Diese müssen vielmehr ausdrücklich übertragen sein, und das weist allein das Organisationsrecht aus.

punkte für Maßnahmen der ENEA, die einzelne unmittelbar berühren.

II. Die Prüfung der Sicherheitskonvention

Wenn das Europäische Kernenergie-Gericht die Sicherheitskonvention auf die Wirkung der Maßnahmen der ENEA untersucht, wird es zunächst auf die Ratifikation der Sicherheitskonvention eingehen.

1. Die Bedeutung der Ratifikation der Sicherheitskonvention

a. Die Sicherheitskonvention als völkerrechtlicher Vertrag

Die Sicherheitskonvention ist ein völkerrechtlicher Vertrag[265]. Sie bedurfte daher der Zustimmung der innerstaatlich zuständigen Organe der Mitgliedstaaten (Art. 21 (a)). Als Vertrag kann sie nach dem Grundsatz der Vertragsfreiheit[266] weitergehende Rechte enthalten, als in der OEEC-Konvention verwirklicht sind. Die Teilnehmerstaaten der ENEA können ihr als Vertragspartner jede Art von rechtlichen Befugnissen zuweisen, ohne durch die Regel "nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet" behindert zu sein. Das wären sie, wenn sie qua Rat in ihrer Eigenschaft als Mitgliedstaaten der OEEC gehandelt und einen Beschluß erlassen hätten.
Die Regel "nemo plus iuris transferre potest quam ipse habet" gilt also im Verhältnis der OEEC zur ENEA im Sicherheitskontrollbereich nicht, da die Sicherheitskonvention keinen Organisationsakt darstellt, in dem der Rat Befugnisse überträgt.

Die ENEA kann daher als internationales Organ einer internationalen Organisation in der Sicherheitskonvention über trans-

265) Hahn, OECD, S. 81; vgl. allgemein Focsaneanu, S.321 ff.
266) Vgl. statt aller Dahm, Bd. 3, S. 57 ff.

nationale Befugnisse verfügen.

b. Die Gründe der Ratifikation der Sicherheitskonvention

Fraglich erscheinen die Gründe, die seitens des Rates der OEEC zur Forderung nach Ratifikation der Sicherheitskonvention führten. Da sie als Hintergrund des Abschlusses des völkerrechtlichen Vertrages Aufschluß über den Inhalt der Sicherheitskonvention geben können, wird das Europäische Kernenergie-Gericht zur Entkräftung der Rechtsbehauptung des einzelnen auch auf sie eingehen.

Art. 21 (a), der die Ratifikation fordert, verdankt sein Entstehen Bedenken des Rates der OEEC hinsichtlich des Inhalts der Konvention. Das zeigen die institutionellen Vorschläge. Es waren verfassungsrechtliche Gründe, aus denen die in der Sicherheitskontrolle übernommenen Verpflichtungen in einer ratifikationsbedürftigen Konvention niedergelegt wurden[267].

Der Gerichtshof wird daraus schließen, daß sich der Rat dessen bewußt war, daß die Sicherheitskonvention der ENEA Befugnisse überträgt, die ihr der Rat mangels eigener Zuständigkeit nicht gewähren konnte, die seine Zuständigkeit überschreiten. Die Sicherheitskonvention[268] sprengt den Rahmen der OEEC/OECD[269].

Da die Sicherheitskontrolle nach der Sicherheitskonvention im Rahmen des ENEA-Statuts (Einleitende Erwägungen zur Sich.Konv., Art. 8 ENEA-Statut) und dieses im Rahmen der OEEC-Konvention zur Erreichung der Zwecke der OEEC/OECD durchgeführt wird

267) OEEC Council Report, C (57) 204, vom 28.9.1957, S.12.
268) Das gilt auch für die gleichzeitig mit ihr unterschriebene EUROCHEMIC-Konvention sowie die Satzung der EUROCHEMIC.
269) Botschaft des Bundesrates, S. 569 f.; Nicolaidis, S.90; Hahn, ENEA, S. 471.

(Art. 1 (a) ENEA-Statut), sprengt die Sicherheitskonvention den Rahmen der OEEC/OECD nicht, was ihre Ziele und Aufgaben anbelangt. Die getroffene Feststellung bezieht sich also auf die Richtung und Wirkung der Maßnahmen der ENEA im Rahmen der OEEC.

Auch die Gründe, die zur Ratifikation der Sicherheits-Konvention führten, sprechen also für die transnationale Wirkung der Maßnahmen der ENEA im Sicherheitskontrollbereich.

c. Die deutsche parlamentarische Zustimmung nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG

Da eine deutsche Einzelperson die Behauptung aufstellt, die Maßnahmen der ENEA seien Einzelpersonen gegenüber nicht wirksam, wird das Europäische Kernenergie-Gericht sie auch unter Hinweis auf die deutsche parlamentarische Zustimmung zurückweisen.

Nach deutschem Recht bedurften die Sicherheitskonvention und das Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG, weil Gegenstände der Bundesgesetzgebung berührt werden[270].

Die parlamentarische Zustimmung zu völkerrechtlichen Verträgen muß nach dieser zweiten Alternative des Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG ergehen, wenn die Verträge Rechte und Pflichten für inländische Rechtssubjekte bestimmen, die regelmäßig nach deutschem Verfassungsrecht nur durch ein formelles Gesetz festgelegt werden können[271].

---

270) BRDrucks. Nr. 236/1958 (3. Wp.), Begründung der Bundesregierung zu Art. 1 des Zustimmungsgesetzes; ebenso BTDrucks.Nr. 599/1958 (3. Wp.), Begründung der Bundesregierung, a.a.O.

271) Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 59, RdNr. 17.

Im Gegensatz dazu berührt die erste Alternative Verträge über die politischen Beziehungen, also ausschließlich Verträge, die das Verhältnis zweier Völkerrechtssubjekte zueinander regeln, das keine unmittelbaren Wirkungen für den Bürger eines Staates entfalten soll[272]. So forderte z.B. die Bundesregierung, daß der Satzung der IAEA gemäß Art. 59 Abs. 2 S.1 GG zugestimmt wird, da sie die politischen Beziehungen des Bundes regelt[273].

Aus der Zustimmung zur Sicherheitskonvention und zum Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht nach der zweiten Alternative des Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG folgt, daß erkannt worden war, daß die ENEA durch ihre Maßnahmen deutsche Einzelpersonen werde unmittelbar in Anspruch nehmen können, ohne daß der Staat nach der parlamentarischen Zustimmung zu der "gesetzlichen" Grundlage[274] ein weiteres Mal zur Verabschiedung der Vollzugsakte eingeschaltet wird.

Im Ergebnis wird das Europäische Kernenergie-Gericht also feststellen, daß die Sicherheitskonvention als völkerrechtlicher Vertrag der ENEA Befugnisse verleihen konnte, die rechtlich unmittelbar gegenüber Einzelpersonen wirken. Daß sie derartige Befugnisse verliehen hat, hat die deutsche Einzelperson gespürt, als die ENEA sie mit einer Verfügung in Anspruch nahm, gegen die sie nun vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht klagt.

---

272) Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 59, RdNr. 14.
273) BRDrucks.Nr. 202/1957 (2. Wp.), Begründung der Bundesregierung zu Art. 1 des Zustimmungsgesetzes zur Satzung der IAEA.
274) Ihrer bedarf es in jedem Fall. Denn eine internationale Organisation kann ohne Ratifikation des ihr zugrundeliegenden völkerrechtlichen Vertrages weder international noch transnational in der BRD wirken. Auch die Verträge zur EGKS, EWG und Euratom unterlagen in der BRD der Zustimmung der innerstaatlich zuständigen Organe (Art. 99 Abs. 1 EGKS-V, 247 Abs. 1 EWG-V, 224 Abs.1 EAG-V).

Die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle wurden oben[275] beschrieben. Beispielhaft sollen die Inspektionsmaßnahmen noch einmal dargestellt werden, um an ihnen das Wesen der Maßnahmen zu zeigen, aus dem folgt, daß sie dem einzelnen gegenüber unmittelbar vorgenommen werden.

2. Ein Beispiel aus der Sicherheitskonvention

a. Die Inspektionen als solche

Die Sicherheitskonvention berechtigt und verpflichtet die ENEA in den Hoheitsgebieten der Vertragsstaaten Inspektionen zu vollziehen (Art. 5).
Die Inspektionen führt nicht die betreffende Regierung durch, in deren Hoheitsgebiet ein einzelner spaltbares Material, das dem Nachfolgerecht der ENEA unterliegt, zu militärischen Zwecken verwendet. Vielmehr ist die ENEA selbst berechtigt und verpflichtet, Inspektoren zu entsenden. Sie braucht nicht die Vertragsregierungen damit zu beauftragen. Sie ernennt auch die Inspektoren (Art. 5 (a), 11 (b)[276] und entscheidet allein im Rahmen ihrer Befugnisse, ob und wie Inspektionen durchgeführt werden (Art. 11 (a)).

Diese Inspektionen kennzeichnen als solche einen Wandel im herkömmlichen Völkerrechtsdenken[277].

b. Die Durchführung der Inspektionen

Die in Durchführung einer Inspektion ergehenden Maßnahmen der ENEA ergreifen die Einzelpersonen unmittelbar.

---

275) S. 13 ff.
276) Der Ausdruck "Konsultierung" in Art. 5 (a) Halbs.1 ist also nicht im strengen Sinn des Wortes zu verstehen, meint vielmehr eine mögliche Intervention - eine Gegenvorstellung - des Staates, K. Wolff, S. 199.
277) Erler, Rechtsentwicklung, S. 43 ff.; Erler, Festschrift, S. 46; K. Wolff, S. 186, nennt dies eine "äußerst interessante Entwicklung".

Wenn nämlich die internationalen Inspektoren die spaltbaren Kernbrennstoffe und das Ausgangsmaterial in der vorgesehenen Weise prüfen (Art. 11 (d)), ist ihnen Zutritt zu jeder Person zu gewähren, die beruflich mit kontrollpflichtigen Materialien zu tun hat (Art. 5 (a) Halbs. 2).
Verlangt ein internationaler Inspektor beispielsweise von einer deutschen Einzelperson einen ausführlicheren Bericht als den vorgelegten buchmäßigen Nachweis über das verwendete spaltbare Material, oder untersagt er einem einzelnen, aus ENEA-kontrollpflichtigem angefallenes spaltbares Material an eine bestimmte dritte Person zu veräußern, so sind diese und andere Kontrollmaßnahmen unmittelbar vorgenommen.

Die von der ENEA auf diesem Gebiet erlassenen Maßnahmen ergeben insgesamt eine unmittelbare beobachtende Aufsicht über Staaten, Gemeinsame Unternehmen und natürliche wie juristische Personen des Landesrechts der Mitgliedstaaten[278].

Zusammenfassend kann das Europäische Kernenergie-Gericht feststellen, daß sich die Befugnisse der ENEA sehr "merkwürdig" zusammensetzen:
Die ENEA leitet ihre Exekutivgewalt gegen die Mitgliedstaaten, soweit sie im ENEA-Statut festgelegt sind, vom Rat der OEEC her. Weitergehende Rechte gewährten ihr ihre Vertragspartner in der Sicherheitskonvention, mit den in ihr enthaltenen Rechten, Einzelpersonen unmittelbar zu erfassen[279].

---

278) Hahn, ENEA, S. 472; so auch K. Wolff, S. 204; Drück, Zusammenarbeit, S. 61.

279) Daneben ergibt sich: Da die ENEA ein Subsidärorgan der OEEC/OECD ist, übt der Rat die Aufsicht über die ENEA aus (Art. 2 ENEA-Statut), soweit sie ihre Aufgaben nach Maßgabe des Statuts und der einschlägigen Ratsbeschlüsse erfüllt. Soweit der ENEA jedoch Befugnisse nach der Sicherheitskonvention zustehen, ist eine Kontrolle durch den Rat ausgeschlossen. Für diese Aufsicht sind die Mitgliedstaaten zuständig. Sie können das Europäische Kernenergie-Gericht anrufen, wenn sie die Sicherheitskonvention für verletzt halten (Art. 13).

So ergibt sich das eigentümliche Bild, daß innerhalb einer internationalen Organisation (= OEEC/OECD), deren Maßnahmen und Beschlüsse generell nur für die Mitgliedstaaten verbindlich sind, ein Subsidiärorgan (= ENEA), in einem eng begrenzten Sachbereich (= Sicherheitskontrolle) Maßnahmen direkt gegenüber den der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterworfenen Einzelpersonen verfügen kann.
Derartig verschieden starke Einwirkungsmöglichkeiten kann eine internationale Organisation durchaus nebeneinander enthalten[280]. Das ist der deutschen Einzelperson entgegenzuhalten, wenn sie ihre Klage vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht damit begründet, die ENEA könne sie als Einzelperson nicht in Anspruch nehmen.

§ 5

Das anzuwendende Recht

Der Ausgangspunkt der Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts ist Art. 13, nach dem das Gericht entscheidet, ob die Maßnahmen der ENEA mit

- der Sicherheitskonvention,
- den Sicherheitsregelungen,
- den Vereinbarungen zwischen dem Kontrollbüro und den in Betracht kommenden Regierungen nach Art. 8 sowie
- dem Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht

vereinbar sind (Art. 13 (b) Sich.Konv., 1 ProtEKG).

---

280) Münch, Rechtsfragen, S. 313; Münch, Abgrenzung, S.74, weist darauf hin, daß es auch außerhalb der supranationalen Gemeinschaften supranationales Recht gäbe. Als Beispiel führt er die Menschenrechtskonvention vom 4.11. 1950 an. - Vgl. allgemein zu diesem Fragenkreis Jaenicke, Integration, S.466; Jaenicke, Organisation, S.425.

In dieser Aufzählung sind weder das ENEA-Statut noch die einschlägigen Beschlüsse des Rates der OEEC/OECD enthalten, an die Art. 3 ENEA-Statut den Direktionsausschuß für die Behandlung aller entsprechenden Fragen bindet. Fraglich erscheint daher, ob das Europäische Kernenergie-Gericht darüber urteilen kann, ob ein Beschluß der ENEA mit dem ENEA-Statut oder einem Ratsbeschluß der OEEC/OECD in Einklang steht.

Die Sicherheitskonvention und das ENEA-Statut bilden eine untrennbare Einheit, wie aus Art. 8 ENEA-Statut hervorgeht, nach dem die Sicherheitskontrolle eingerichtet wird (Art.8(a) ENEA-Statut), während ihre Organisation und ihre Befugnisse im einzelnen Gegenstand einer besonderen Konvention sind (Art. 8 (c) ENEA-Statut). Auch die Einleitenden Erwägungen der Vertragsregierungen der ENEA zur Sicherheitskonvention schließen die Sicherheitskonvention an das ENEA-Statut an. Zudem wurde der Ratsbeschluß zur Errichtung der ENEA, der bereits am 17.12.1957 angenommen worden war, in den Einleitenden Erwägungen auf den 20. 12. 1957 nachverlegt[281], um den Zusammenhang zwischen der Sicherheitskonvention und dem Beschluß des Rates - der hier als ENEA-Statut bezeichnet wird - herzustellen.
Daher muß das Europäische Kernenergie-Gericht neben der Sicherheitskonvention und den eben aufgeführten Rechtsquellen das ENEA-Statut und die einschlägigen Beschlüsse des Rates der OECD in seinen Urteilen berücksichtigen.

Als internationales Gericht hat das Europäische Kernenergie-Gericht nach Recht zu entscheiden und darf nicht nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten urteilen[282]. Im Hinblick auf die deutschen Einzelpersonen ist es rechtssystematisch wichtig zu ermitteln, auf welche Rechtsquellen im einzelnen das Europäische Kernenergie-Gericht zurückgreift, wenn es ihnen Rechtsschutz gewährt.

---

281) Drück, Zusammenarbeit, S.164 f.; Stein, Control, S.500.
282) Dahm, Bd.2, S.542 ff.; vgl. auch Schlochauer, EGKS,S.390; Ule, Verwaltungsgerichte, S.494; Jaenicke, EGKS, S.769 für den EuGH.

A. Das Gemeinschaftsrecht

I. Das Vertragsrecht

1. Sein Inhalt

Die Sicherheitskonvention, der das Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht beigefügt ist (Art. 12 (c)), ist ein völkerrechtlicher Vertrag[283].

2. Zur Auslegung des Vertragsrechts

a. Systematische Interpretation

Die Sicherheitskonvention als völkerrechtlicher Vertrag ist als eine geschlossene Rechtsordnung zu betrachten und - wie jeder völkerrechtliche Vertrag[284] - ihrem eigenen Aufbau gemäß systematisch zu interpretieren. Soweit sie Recht - und nicht nur Programmsätze - enthält, hat das Europäische Kernenergie-Gericht dieses in eigener Verantwortung auszulegen[285]. Der Gerichtshof hat zu prüfen, was den Zielen der Sicherheitskonvention entspricht und ihrer Verwirklichung dient.

b. Die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts

Wenn der Sinnzusammenhang der Sicherheitskonvention nicht ausreicht, um zu einer eindeutigen Entscheidung zu kommen, sind die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts heranzuziehen[286].

---

283) Hahn, OECD, S. 81; vgl. auch Focsaneanu, S. 321 ff.

284) Dahm, Bd. 3, S. 42 ff.; Schwarzenberger, S.505 ff.; Scheuner, S. 231; Guggenheim, Völkerrecht, Bd.1, S.122 ff.

285) StIGH, Serie A, Nr.22, S.15; Dahm, Bd.2, S.544; Hallier, S. 85; vgl. auch Donner, S.9, beim EuGH; ebenso Wohlfahrt, in: Wohlfahrt-Everling, zu Art.164, Anm.3.

286) Dahm, Bd.2, S.542 ff.; Oppenheim-Lauterpacht, vol.1, S. 29 f.; Guggenheim, Völkerrecht, Bd. 1, S.139 ff.; Hallier, S.85; a.A. Pelzer, in: Fischerhof, Einf. RdNr.21, im Anschluß an l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.330 ff. Sie beschränken jedoch den vorgeschlagenen Rückgriff auf das nationale Recht auf den Bereich des Schadensersatz- und Haftungsrechts. Zur Anwendung des einzelstaatlichen Rechts der Mitgliedstaaten siehe den folgenden Text. Zum Haftungsrecht vgl. Art.14 (a,b) Pariser Atomhaftungskonvention vom 29.7.1960 (zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis).

Sie dienen zum einen als Auslegungsregeln streitiger Rechtsfragen in der Sicherheitskonvention. Zum anderen finden die völkerrechtlichen Normen, die einzelne berechtigen und verpflichten[287], unmittelbar Anwendung.

II. Das internationale Organisationsrecht

1. Sein Inhalt

Die Sicherheitsregelungen der ENEA (Art. 8 (a) Ziff. i, 10 (a) Ziff. ii) sind Rechtsakte internationaler Organe mit Außenwirkung, und zwar einer Außenwirkung auf Einzelpersonen. Zu diesen Organisationsakten zählt auch die Verfahrensordnung, die das Europäische Kernenergie-Gericht erlassen, der Rat der OECD genehmigt hat (Art. 12 (d)).
Das ENEA-Statut ist der Ratsbeschluß der OEEC zur Errichtung einer Europäischen Kernenergie-Agentur. Auch das ENEA-Statut und die sonstigen einschlägigen Ratsbeschlüsse (Art. 3 ENEA-Statut) stellen internationale Organisationsakte dar. Sie enthalten jedoch nur Rechte und Pflichten des Direktionsausschusses und der Vertragsregierungen der OECD und der ENEA[288]. Ihre Außenwirkung ist also beschränkt.

Auf diese weitere Rechtsquelle - internationale Organisationsakte mit Außenwirkung - stützt sich das Europäische Kernenergie-Gericht in seinen Entscheidungen (Art. 13 (b)).

2. Zur Auslegung des internationalen Organisationsrechts

Die Rechtsnatur der internationalen Organisationsakte ist bestritten[289], für ihre Auslegung können daher keine festen

287) Oppenheim-Lauterpacht, vol. 1, S.19 ff.; StIGH, Serie B, Nr. 15, S. 17f .
288) Siehe dazu auch oben S. 103.
289) Zur Rechtsetzung in der OECD besonders Hahn, Struktur, S. 25 ff.; vgl. auch Focsaneanu, S. 321 ff.; dagegen Steindorff, Rechtsschutz, S. 46 ff.

Regeln aufgestellt werden. Das Europäische Kernenergie-Gericht wird sie nach ihrer Anlage und ihren Zwecken, ihrer Stellung zu den Aufgaben der OEEC/OECD und der ENEA zu beurteilen haben.

Zusammenfassend ist für den einzelnen festzuhalten, daß er sich auf der gemeinschaftsrechtlichen Ebene auf Vertragsrecht, die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts und internationales Organisationsrecht mit Außenwirkung gegen die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle berufen kann.

B. Das nationale Recht der Mitgliedstaaten

Fraglich erscheint, ob neben diesem Recht der gemeinschaftsrechtlichen Ebene auch nationales Recht vom Europäischen Kernenergie-Gericht angewendet wird, wenn deutsche Einzelpersonen Rechtsschutz gegen die Maßnahmen der ENEA begehren.

I. Unmittelbare Anwendung

1. einzelstaatlichen Gesetzesrechts?

Für das Problem erhebt sich allgemein die Frage, ob der einzelne eine Klage gegen eine Verfügung der ENEA vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht wegen Verletzung deutschen Gesetzesrechts anhängig machen kann.

Als internationaler Gerichtshof hat das Europäische Kernenergie-Gericht nach Vertrags- und Völkerrecht zu urteilen[290]. Da die Sicherheitskonvention nicht auf die Anwendbarkeit landesrechtlicher Normen verweist[291], kann sich das internatio-

290) Siehe oben S. 112 f.

291) Die Sicherheitskonvention nimmt nur in einem Fall (Art. 9 (c) S.2) auf das nationale Recht der Mitgliedstaaten bezug, und das in einem Fall, in dem nicht das Europäische Kernenergie-Gericht zuständig ist, sondern die nationalen Gerichte entscheiden.(Forts.nächste Seite)

nale Gericht nur als Vorfrage[292] mit Instituten oder Rechtsfragen des nationalen Gesetzesrechts der Mitgliedstaaten der ENEA auseinandersetzen. Es darf jedoch nicht nach nationalem Recht entscheiden.

2. Unmittelbare Anwendung einzelstaatlichen Verfassungsrechts?

Klagen einzelner gegen Maßnahmen der ENEA, die allein die Verletzung nationaler Vorschriften - insbesondere einen Verstoß gegen die deutschen Grundrechte - rügen, müssen vom Europäischen Kernenergie-Gericht als unbegründet zurückgewiesen werden. Denn der Direktionsausschuß und das Kontrollbüro der ENEA sind auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle nur nach Maßgabe der Sicherheitskonvention berechtigt und verpflichtet (Art.3, 5, 11), also nur berufen, das völkerrechtliche und gemeinschaftsinterne Recht - die Sicherheitskonvention, die Sicherheitsregelungen und die Vereinbarungen mit den Regierungen und Unternehmen - anzuwenden . Dieses hat weder das einzelstaatliche Gesetzes-, noch das nationale Verfassungsrecht in sich aufgenommen.
Auf der Gegenseite ist das ihre Maßnahmen nachprüfende Europäische Kernenergie-Gericht nur berufen zu entscheiden, ob die Maßnahmen des Direktionsausschusses der Sicherheitskonvention und ihren Regelungen entsprechen (Art. 13 (b)). Im übrigen ist es nur befugt, die ENEA zu Schadensersatz zu verurteilen (Art. 13 (c), 13 (d), 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d)). Dazu braucht es ebenfalls nicht auf nationales Gesetzes- und Verfassungsrecht zurückzugreifen.

Vergleichsweise ist auf einige Entscheidungen des EuGH hinzu-

(Forts.v.Vorseite) Vgl. dazu auch l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 332; Pelzer, in:Fischerhof, Vorbem. vor § 40 AtG, Anm. 16, 17.

292) Dahm, Bd. 2, S. 551; Guggenheim, Begriffe, S. 138; Hahn, Maßstab, S. 4.

weisen[293], der zu den gleichen Problemen im Bereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften Stellung nehmen mußte. Er entschied u.a., daß er bei der Nachprüfung angefochtener Akte der Organe der Europäischen Gemeinschaften nicht befugt sei, für die Beachtung innerstaatlicher Vorschriften Sorge zu tragen, möge es sich hierbei auch um Verfassungsrechtssätze handeln[294]. Derartige Entscheidungen wird also auch das Europäische Kernenergie-Gericht fällen müssen. Es wird damit deutschen Einzelpersonen Rechtsschutz weder für Verletzungen allgemeiner deutscher Gesetze noch für Beeinträchtigungen der Grundrechte oder des Grundgesetzes gewähren[295].

II. Das nationale Recht in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen

Verletzte Grundrechte oder Rechtsinstitute des nationalen Gesetzesrechts können jedoch mittelbar eine Klage für deutsche Einzelpersonen begründen, soweit diese Rechte allgemeine Rechtsgrundsätze enthalten, die den Rechtsordnungen der Mit-

---

293) Erstmals in seinem Urteil vom 4.2.1959, Rspr.EuGH Bd.5 (1958-1959), S. 43 ff. (Leits. 5 und 6); vgl. dazu Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, Bd. 8, zu Art. 136 EAG-V, Anm. 2.b. Eingehender als in dem sog. "Stork-Urteil" befaßte sich der EuGH im "Nold-Urteil" vom 15.7.1960, Rspr.EuGH Bd. 6 (1960), S.885 ff., mit den Problemen der Anwendung nationaler Rechtsnormen. Vgl. ferner Rspr. EuGH Bd.6 (1960), S.1163 ff.(Leits. 2, 7, S.1184); Bd.8 (1962), S.1 ff.(21); Bd.8 (1962),S.97 ff. (110).

294) Rspr. EuGH Bd.6 (1960), S. 921, ebenso S. 940.

295) Auffallend ist dagegen der EVG-Vertrag (zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis). Sein Art. 131 bestimmt, daß der Vertrag gemäß den Verfassungsbestimmungen jedes Mitgliedstaates auszuführen ist. Ferner enthält Art.3 §1 EVG-V eine Generalklausel für die Wahrung der Grundrechte. - In der EVG hätte also in Kollisionsfällen im Zweifel das Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten den Ausschlag gegeben, Weber, Gutachten, in: Wehrbeitrag, Bd.2, S. 184; ebenso E. Wolff, Gutachten in: Wehrbeitrag, Bd. 2, S. 210.

gliedstaaten der ENEA gemeinsam sind[296] und als solche vom Europäischen Kernenergie-Gericht beachtet werden müssen.

Nach Art. 38 Abs. 1 Ziff. c Statut des IGH[297] können die allgemeinen Grundsätze des Rechts zur Auslegung von völkerrechtlichem Vertrags- und Gewohnheitsrecht und unmittelbar zur Ausfüllung von Lücken des Vertrags- und Gewohnheitsrechts herangezogen werden[298]. Art. 39 Statut des IGH beschreibt allgemein gültig das geltende Recht[299]. Die allgemeinen Grundsätze des Rechts, die durch ihn anerkannt sind, sind solche, die in den Rechten mehr oder weniger aller Nationen verwirklicht sind. Sie nehmen auf die den nationalen Rechtsordnungen gemeinsamen Rechtsprinzipien bezug. Zu ihnen gehören z.B. der Grundsatz von Treu und Glauben, das Verbot des Rechtsmißbrauchs, das Verbot des Verstoßes gegen die guten Sitten, wahrscheinlich auch die zeitliche Begrenzung der Ausübung von Rechten[300].

In der ENEA sind Staaten zumindest ähnlicher Rechtsordnungen zusammengeschlossen. Sie kennen also gemeinsame Rechtsinstitute und -institutionen. So gelten z.B. das Willkürverbot, das im deutschen Recht Art. 3 Abs. 1 GG zu entnehmen ist, und der Grundsatz des "audiatur et altera pars", den Art. 103 Abs. 1 GG enthält, allgemein in allen Mitgliedstaaten der ENEA. Derartige allgemeine Rechtsprinzipien in der verschie-

---

296) Vgl. Art. 188 Abs. 2 EAG-V; dazu Daig, Gerichtsbarkeit, S. 156, 183; Wohlfahrt, Anfänge, S.270; Ehle, Wirtschaftslenkung, S. 158; RsprEuGH Bd. 3(1957), S.83 ff. (Leits.2, S.117 ff.); ebenso die Schlußanträge des Generalanwaltes in Rspr EuGH Bd.6 (1960), S.223 ff.(S.239ff.).

297) Siehe Dokumentenverzeichnis.

298) Dahm, Bd. 1, S. 35 ff.; Verdroß, S. 150 f.; Oppenheim-Lauterpacht, vol. 1, S. 29 f.; Guggenheim, Begriffe, S. 140 ff.; Guggenheim, Völkerrecht, Bd.1,S. 139 ff.; Hallier, S. 85.

299) Dahm, Bd. 1, S. 15; Dahm, Bd. 2, S. 543; Verdroß, S.151; Guggenheim, Völkerrecht, Bd. 1, S. 141 ff.

300) Dahm, Bd. 1, S.36 f.; Guggenheim, Völkerrecht, Bd. 1, S. 145 ff.

denen Ausgestaltung, die sie in den einzelnen Mitgliedstaaten gefunden haben, bringen eine gemeinsame Rechtsüberzeugung zum Ausdruck. Diese allgemeinen Grundsätze des Rechts - nicht die Rechte im Sinne der nationalen Rechtsordnungen - können Entscheidungsgrundlage in Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht werden[301].
Hier erfolgt also ein entscheidender Einbruch von Rechtsinstitutionen, die im nationalen Recht ausgebildet und entwickelt wurden, in die Sphäre des Vertragsrechts. Solches Recht hat das Europäische Kernenergie-Gericht - nicht als nationales Recht, sondern als mit den Landesrechten übereinstimmendes Völkerrecht - anzuwenden.

Welche gemeinsamen Rechtsprinzipien dieses im einzelnen sind und in welcher Ausgestaltung sich der einzelne auf sie stützen kann, ist durch Rechtsvergleichung zu finden, eine Aufgabe, die für den Einzelfall der Entscheidung des Europäischen Kernenergie-Gerichts überlassen bleiben muß.
Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß einzelstaatliches Recht der Mitgliedstaaten nur über die allgemeinen Grundsätze des Rechts als Völkerrecht in den Entscheidungen des Europäischen Kernenergie-Gerichts zur Anwendung gelangt.

§ 6

Der Umfang der richterlichen Nachprüfungsbefugnis

Während in den Verträgen über die Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften die Zuständigkeiten des EuGH im einzelnen für Klagen wegen Unzuständigkeit, wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften, wegen Verletzung der Verträge oder einer bei ihrer Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmißbrauchs festgelegt sind[302], finden sich in der

301) Ähnlich l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 332, mit Einschränkungen.
302) Art. 33 Abs. 1 EGKS-V, 173 Abs. 1 S. 2 EWG-V, 146 Abs.1 S. 2 EAG-V.

Sicherheitskonvention und dem Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht wenig Anhaltspunkte für die Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts. Es ist daher im folgenden zu untersuchen, ob deutsche Einzelpersonen ihre Klagen gegen Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht auf die "vier klassischen Anfechtungsgründe"[303] stützen können.

A. Die Rechtsverletzung

Das Europäische Kernenergie-Gericht entscheidet bei Anfechtungsklagen, ob die angefochtene Maßnahme der Sicherheitskonvention, den Sicherheitsregelungen und eventuell abgeschlossenen Vereinbarungen entspricht (Art. 13 (b))[304]. In dieser Bestimmung ist der eine der vier Anfechtungsgründe enthalten: die Rechtsverletzung.

Eine Rechtskontrolle ist also vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht gewährleistet. In ihr liegen - wie die folgenden Ausführungen zeigen - die übrigen Anfechtungsgründe umschlossen. Denn die Rechtskontrolle erfaßt auch die Fragen der Zuständigkeit, die Formfehler und den Ermessensmißbrauch. Durch sie kann sich der einzelne also auf die vier klassischen Anfechtungsgründe vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht berufen, - soweit er ihrer überhaupt bedarf.

B. Die Unzuständigkeit

Bei der Unzuständigkeit ist zwischen örtlicher, sachlicher

---

303) Schlochauer, Rechtsschutz, S.25; Schlochauer, EGKS, S. 403; Laun, S. 129; Waline, S. 492 ff.; Garner, S. 96 ff.

304) Zu den Rechtsquellen im einzelnen oben S. 112 f.

und funktioneller Unzuständigkeit zu unterscheiden[305].

I. Die örtliche Unzuständigkeit

Die örtliche Zuständigkeit zweier Behörden ist verletzt, wenn eine Behörde in den örtlichen Dienstbereich einer anderen, gleichartigen Behörde eingreift[306].

1. Die ENEA im Rahmen der OECD

Die ENEA ist das einzige Organ der OECD, das sich auf dem Gebiet der Atomenergie betätigt. Sie kann daher im Rahmen der OECD nicht die örtliche Zuständigkeit anderer Organe verletzen. Des Anfechtungsgrundes "örtliche Unzuständigkeit" bedurfte es vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht insofern nicht.

2. Die ENEA im Verhältnis zur IAEA

Die ENEA und die IAEA sind gleichermaßen befugt, Sicherheitskontrollen durchzuführen. Die IAEA muß dazu jedoch Liefer- und Kontrollverträge (Art. XI Abs. F Ziff. 4, XII Satzung der IAEA[307]) schließen[308], während die ENEA ihre Befugnisse unmittelbar aus der Sicherheitskonvention schöpft. Zudem unterscheiden sich die IAEA und die ENEA durch ihre Zielsetzung[309]

305) In dieser Weise unterscheidet das nationale Recht, vgl. für das deutsche Recht, Forsthoff, S. 211 ff.; für das französische Recht Waline, S. 452 ff.; Zusammenfassung bei Steindorff, Nichtigkeitsklage, S. 54; für das englische Recht Wade, S. 40 ff. Da die Probleme der Unzuständigkeit auch dem Völkerrecht bekannt sind, vgl. Wengler, Bd. 1, S. 725 ff.; Dahm, Bd. 3, S. 21 ff.(30), und da die im nationalen Recht entwickelten Unterscheidungen alle denkbaren Fälle unzuständigen Handelns erfassen, soll an Hand dieser Einteilung das mögliche fehlerhafte Handeln der ENEA erörtert werden.

306) Forsthoff, S. 211.

307) Zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis.

308) Vgl. z.B. das IAEA-Yugoslavia Agreement vom 6.11.1961, in: UNTS 412, S.225 ff., Art. IV Section 7; ferner das IAEA-Japan Agreement vom 24.8.1959, in: UNTS 339, S.327 ff., Art. III Ziff. 2; dazu auch K. Wolff, S.193, 195 ff.

309) Vgl. Art. II Satzung der IAEA, ferner Dahm, Bd. 2, S. 775 ff.; Drück, Zusammenarbeit, S. 19 f.

und ihre Mitglieder. Sie sind daher keine gleichartigen Behörden, deren Zuständigkeiten örtlich voneinander abzugrenzen sind.

3. Die ENEA im Verhältnis zur Euratom

Die ENEA kann im Verhältnis zur Euratom örtlich zuständig sein.
Zunächst kann die Euratom nicht als "gleichartige" Behörde i.S. der örtlichen Zuständigkeit gelten, da die Euratom ihre Befugnisse aus dem EAG-Vertrag wahrnimmt, dessen Sicherheitsüberwachung weitere Zwecke verfolgt als die Sicherheitskontrolle der ENEA und dessen Vertragspartner nur einen Teil der Mitgliedstaaten der ENEA umfaßt.
Das Verhältnis der Euratom zur ENEA muß jedoch in diesem Lichte gesehen werden, wenn die in Art. 21 (c), 16 (a) vorgesehene Vereinbarung zwischen der ENEA und der Euratom getroffen wird, in der die Befugnisse der ENEA im Sicherheitskontrollbereich auf die Organe der Euratom übertragen und von letzteren ausgeübt werden[310]. Wird die ENEA nach Abschluß der Vereinbarung trotzdem tätig, so kann sie in die örtliche - und sachliche - Zuständigkeit der Euratom eingreifen.

Da das Europäische Kernenergie-Gericht die Handlungen der ENEA nach der Sicherheitskonvention beurteilt (Art. 13 (b)), überwacht es kraft seiner Zuständigkeit die Tätigkeit der ENEA während der Verhandlungen zu dem Abkommen nach Art. 16 (a). Nach Abschluß der Vereinbarung wird das Gericht darüber entscheiden müssen, ob eine Handlung der ENEA mit dem - in Durchführung des Art. 16 (a) geschlossenen - Abkommen in Einklang steht. Daher wird die örtliche - und die sachliche - Unzuständigkeit der ENEA in den Fällen, in denen die Organe der Euratom zu handeln beauftragt sind, die Organe der ENEA jedoch tätig werden, über die Rechtsverletzung des

---

310) Siehe dazu oben S. 14.

Art. 13 (b) in Vbdg. mit Art. 16 (a) und dem Abkommen zwischen der Euratom und der ENEA erfaßt werden.

Des Anfechtungsgrundes der örtlichen Unzuständigkeit vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht bedarf es daher im Verhältnis der ENEA zur Euratom nicht.

II. Die sachliche Unzuständigkeit

Die sachliche Zuständigkeit ist verletzt, wenn eine Behörde eine Amtshandlung vornimmt, die eine andersartige Behörde des gleichen örtlichen Dienstbereichs durchführen muß[311]. Ein derartig erlassener Verwaltungsakt ist mindestens anfechtbar.

Die ENEA handelt danach sachlich unzuständig, wenn sie sich nicht allein mit den Problemen der ausschließlich friedlichen Verwendung der Kernenergie (Art. 1 (b) ENEA-Statut) auseinandersetzt, sondern sich beispielsweise mit wirtschaftlichen Fragen beschäftigt, für die der Rat der OEEC/OECD oder ein anderes Organ der OECD zuständig ist. Sie überschreitet ihre sachliche Zuständigkeit, wenn sie auf anderen Gebieten, als sie ihr im ENEA-Statut und der Sicherheitskonvention vorgeschrieben sind, Maßnahmen erläßt.
Da nach Art. 13 (b) der Gerichtshof darüber entscheidet, ob die Maßnahmen der ENEA der Sicherheitskonvention und dem ENEA-Statut entsprechen[312], beurteilt er also auch, ob sich die Verfügungen im Rahmen der sachlichen Zuständigkeit der ENEA halten.

Da die sachliche Zuständigkeit im gleichen "Gesetz" geregelt ist, dessen Verletzung als Rechtsverletzung vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht gerügt werden kann, ist die rich-

---

311) Forsthoff, S. 212.
312) Daß das Europäische Kernenergie-Gericht ohne ausdrückliche Nennung des ENEA-Statuts dieses in seinen Entscheidungen heranzuziehen hat, wurde oben S. 111 gezeigt.

terliche Prüfungsbefugnis auf die sachliche Unzuständigkeit ausgedehnt.

III. Die funktionelle Unzuständigkeit

Von funktioneller Unzuständigkeit wird dann gesprochen, wenn eine niedere Behörde in einer Angelegenheit handelt, die einer höheren Instanz desselben Ressorts überwiesen ist[313].

1. Die ENEA im Verhältnis zum Rat der OECD

Zunächst muß wiederum das Verhältnis der ENEA zur OEEC/OECD, besonders zum Rat der Organisation betrachtet werden.

Zwar ist die ENEA dem Rat der OECD verantwortlich (Art.2 ENEA-Statut). Ihre Aufgabenbereiche decken sich jedoch nicht unmittelbar. Trotz ihrer Organqualität verwaltet die ENEA den Bereich der Sicherheitskontrolle selbständig und ist in ihm vom Rat unabhängig[314]. Auf diesem Gebiet ist also der Rat der OECD für die ENEA keine Instanz, wie sie die funktionelle Zuständigkeit meint[315].

In den Aufgabenbereich des Rates einzugreifen, würde zudem für die ENEA einen Eingriff in die sachliche Zuständigkeit des Rates bedeuten, jedoch keine funktionelle Unzuständigkeit bewirken.

Die Prüfungsbefugnis des Europäischen Kernenergie-Gerichts braucht daher die funktionelle Unzuständigkeit insoweit nicht zu umfassen.

---

313) Forsthoff, S. 212.
314) Siehe dazu oben S. 101 f.
315) Davon macht auch Art. 13 (c) ENEA-Statut keine Ausnahme. Diese Vorschrift bildet keinen Fall der funktionellen, vielmehr einen solchen der sachlichen Zuständigkeit im Verhältnis des Direktionsausschusses zum Rat der OEEC/OECD.

2. Die Organe der ENEA untereinander

Fraglich ist, ob von funktioneller Unzuständigkeit im Verhältnis der Organe der ENEA untereinander gesprochen werden kann.

Sachlich sind der Direktionsausschuß und das Kontrollbüro für die Sicherheitskontrolle zuständig (Art. 7). Funktionell hat das Kontrollbüro die Einhaltung der Sicherheitskonvention zu überwachen (Art. 8 (a) Ziff. iii), der Direktionsausschuß die Entscheidungen zu treffen (Art. 10), die aufgrund der Ermittlungen des Kontrollbüros erforderlich sind. Der Direktionsausschuß ist dem Kontrollbüro also i.S. der funktionellen Zuständigkeit übergeordnet. Er kann daher im Verhältnis zum Kontrollbüro als "höhere Instanz" bezeichnet werden.
Das Kontrollbüro handelt funktionell unzuständig, wenn es Aufgaben des Direktionsausschusses erfüllt. Wenn es z.B. gegenüber einem deutschen Unternehmen die Rückgabe gelieferter Kernbrennmaterialien verfügt (Art. 5 (b) Ziff. ii), kann das Unternehmen die Maßnahme anfechten (Art. 13 (a) Ziff. ii, Art. 13 (b)), indem es vorträgt, Art. 10 (a) Ziff. iv, Art. 5 (b) Halbs. 2 seien verletzt, nach denen der Direktionsausschuß ausschließlich zuständig ist, Zwangsmaßnahmen zu erlassen[316].

Da die funktionellen Zuständigkeiten des Kontrollbüros und des Direktionsausschusses in der Sicherheitskonvention - deren Verletzung einen Anfechtungsgrund bildet - abgegrenzt sind, kann eine Maßnahme des Kontrollbüros oder des Direktionsausschusses vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht mit der Behauptung angefochten werden, die Verfügung sei von einem funktionell unzuständigen Organ erlassen und daher rechtswidrig.

---

316) Siehe oben S. 25 f.

Zusammenfassend ergibt sich für den Anfechtungsgrund "Unzuständigkeit", daß er als Rechtsverletzung in Art. 13 (b) enthalten ist, soweit er für deutsche Einzelpersonen in der Form der sachlichen Unzuständigkeit im Verhältnis der ENEA zum Rat der OECD und in der Form der funktionellen Unzuständigkeit im Verhältnis des Kontrollbüros zum Direktionsausschuß bzw. des Direktionsausschusses zum Kontrollbüro erforderlich ist.

C. Die Formfehler

Der schwere Formfehler wird im Völkerrecht als Anfechtungsgrund anerkannt[317]. Es bedarf keiner besonderen Bestimmung, die die richterliche Nachprüfungsbefugnis für schwere Formfehler festlegt[318].

Das Europäische Kernenergie-Gericht ist daher ohne ausdrückliche Nennung dieses Anfechtungsgrundes zuständig, über Anfechtungsklagen gegen Maßnahmen der ENEA wegen schwerwiegender Formmängel zu entscheiden.

Die Sicherheitskonvention schreibt keine bestimmten Formen für die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle vor. Die Anforderungen, die an die Form dieser Maßnahmen zu stellen sind, ergeben sich allgemein oder aus dem Zusammenhang und dem Sinn der Vorschriften der Sicherheitskonvention. Auf diese Mindestanforderungen, deren Verletzung das Europäische Kernenergie-Gericht nachprüfen kann, ist daher im folgenden einzugehen.
Die ENEA kann nur in einem Fall einen stillschweigenden Akt

317) Dahm, Bd. 3, S.32 ff.; Schlochauer, Rechtsschutz, S.25.
318) Steindorff, Nichtigkeitsklage, S.54. Entsprechend nennt Gros, S. 34, die Formfehler nicht als Anfechtungsgrund.- Dieser Anfechtungsgrund wird in den deutschen Gesetzen auch nirgends erwähnt, vgl. Forsthoff, S. 218. Vgl.zu den englischen "procedural ultra vires" Garner, S.111 ff.; Wade, S.44 f.; zum französischen "vice de forme" Waline, S. 458 ff.

erlassen[319]: wenn sie auf einen Genehmigungsantrag hin nicht tätig wird (Art. 3 (b)), gilt diese Untätigkeit als ablehnende Entscheidung (Art. 13 (a) Ziff. i Halbs. 2). In allen anderen Fällen muß die Maßnahme ausdrücklich veranlaßt werden. Eine Beteiligung der betroffenen Unternehmen im Vorverfahren ist nicht vorgesehen. Der internationale Verwaltungsakt muß dem Adressaten bekanntgemacht werden, wobei der Verpflichtete eindeutig aus der Verfügung erkenntlich sein muß. In der Regel werden die allgemeinen Kontrollmaßnahmen der ENEA (Art.3) schriftlich bekannt gemacht, während die Inspektionsmaßnahmen (Art. 5 (a), 11) von den internationalen Inspektoren mündlich eröffnet werden. Art. 4 (e) VerfO bestimmt nicht, ob die Entscheidung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts auf sofortige Vollziehung von Inspektionsmaßnahmen, gegen die eine Einzelperson Widerstand geleistet hat (Art. 11 (e) S.1), öffentlich bekanntzumachen ist.

Zu den Formvorschriften als unbedingtem Gültigkeitserfordernis, deren Fehlen die Anfechtung vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht rechtfertigt, gehört ferner, daß die ENEA als handelnde Behörde kenntlich ist, d.h. bei den Beschlüssen und bei der Verhängung von Zwangsmaßnahmen (Art. 5 (b)) muß als Absender der Direktionsausschuß, bei den Inspektionsmaßnahmen die Anordnung des Kontrollbüros ausgewiesen sein. Die betroffene Einzelperson muß der Maßnahme Aufschluß darüber entnehmen können, was von ihr verlangt wird. Die Maßnahme muß also eindeutig sein. Das erfordert die Angabe der Rechtsgrundlage und einer Begründung, da der einzelne bei Klageerhebung die angefochtene Entscheidung angeben und seine Klage rechtlich begründen muß (Art. 24 (b) VerfO). Die Sicherheitskonvention bestimmt nirgends, daß die ENEA ihre Entscheidungen mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen hat. Sie ist daher sicher nicht verpflichtet, es zu tun. Zugunsten des einzelnen und, um bei den nationalen Gerichten unzulässige Klagen zu vermeiden, wäre es jedoch wünschenswert, wenn den Beschlüssen des Direktionsausschusses eine Rechtsmittelbelehrung angefügt wird,

---

319) Siehe dazu oben S.64.

die das allein zuständige Gericht, nämlich das Europäische Kernenergie-Gericht bezeichnete.

Damit sind die wesentlichen Formvorschriften für die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle zusammengestellt. Werden sie verletzt, nicht beachtet oder ungenügend eingehalten, so können die betroffenen deutschen Einzelpersonen die entsprechenden Fehler vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht rügen.

D. Der Ermessensmißbrauch

Der Ermessensmißbrauch ist der letzte der vier Gründe, aus denen ein Verwaltungsakt angefochten werden kann. Im Völkerrecht entspricht er weitgehend dem französischen "détournement de pouvoir"[320].

Die einzige Zuständigkeitsbestimmung für das Europäische Kernenergie-Gericht (Art. 13) weist nicht aus, ob der Gerichtshof über Ermessensfragen entscheiden kann. Zunächst erhebt sich dazu die Vorfrage, ob die ENEA überhaupt Ermessensentscheidungen treffen kann. Bejahendenfalls wird dann problematisch, ob und inwieweit die ins Ermessen der ENEA gestellten Maßnahmen gerichtlich überprüft werden können.

Den Ausdruck Ermessen enthält die Sicherheitskonvention an keiner Stelle. Fehlt der Begriff, so ist das allein noch kein Anzeichen dafür, daß die ENEA nicht über Ermessensfragen entscheiden kann.
Fraglich ist etwa, ob die ENEA zwingend verpflichtet ist, Kontrollen durchzuführen, oder ob die Entscheidung darüber, ob sie kontrolliert, in ihrem pflichtgemäßen Ermessen steht. Denn auf der einen Seite ist sie nach Art. 5 "berechtigt und

320) Vgl. zum französischen Recht Waline, S.480 ff., Laubadère, S. 373 ff., Hoffmann, S.17 ff. Zum Völkerrecht Laun, S.128 ff., Steindorff, Nichtigkeitsklage, S.77 ff., Gros, S.34, Dahm, Bd. 1, S. 195.

verpflichtet, in die Hoheitsgebiete der Vertragsregierungen Inspektoren zu entsenden". Dieser Pflicht steht jedoch auf der anderen Seite[321] kein subjektiv öffentliches Recht des einzelnen auf diese Kontrollen gegenüber. Daher bedeutet diese "Pflicht" der ENEA möglicherweise nur "pflichtgemäßes Ermessen". Auch der Zeitpunkt, von dem ab die ENEA kontrollierend tätig wird, kann ihr zu freier Entscheidung überlassen sein. Die ENEA hat ferner bestimmte Maßnahmen nach den Sicherheitsregelungen (Art. 8) vorzunehmen. Möglicherweise eröffnet sich hier ein Bereich, in dem die ENEA Ermessensentscheidungen trifft.

Den einzelnen berührt diese Frage nach der Ermessensfreiheit der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle in seinem Rechtsschutzbedürfnis. Denn Ermessensentscheidungen können rechtlich nur auf Ermessensfehler nachgeprüft werden. Bei unbestimmten Rechtsbegriffen dagegen findet eine Rechtskontrolle statt[322]
Es ist nicht die Aufgabe dieser Arbeit, aus der Sicherheitskonvention und ihren Regelungen sowie durch den Vergleich der Tätigkeiten der ENEA mit denen der anderen Organe der OEEC/OECD zu ermitteln, ob die ENEA Ermessensentscheidungen fällen kann, oder ob sie für ihre Entscheidungen unbestimmte Rechtsbegriffe berücksichtigen muß. Für das Rechtsschutzbedürfnis des einzelnen soll lediglich dargelegt werden, daß und inwieweit das Europäische Kernenergie-Gericht ihm in jedem Fall Rechtsschutz gewährt.

I. Unbestimmte Rechtsbegriffe

Wenn man davon ausgeht, daß die "notwendigen" Abhilfemaßnahmen in Art. 5 (b) Halbs. 1 oder die Bestimmung eines "Ausnah-

---

321) Vgl. dazu oben S. 64.
322) Vgl. im deutschen Recht Ule, Verwaltungsprozeßrecht, S. 9 ff.; im französischen Recht Waline, S. 477 ff.; im Völkerrecht Dahm, Bd. 1, S. 194 ff.

mefalles" in Art. 7 (b) und (c) Sicherheitsregelungen unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, dann fällt die gerichtliche Überwachung der Entscheidungen der ENEA nach diesen Vorschriften unter die Rechtskontrolle des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach Art. 13 (b).

II. Ermessensbegriffe

Einzelne Vorschriften der Sicherheitskonvention deuten allerdings auf Ermessensbegriffe hin. "Die ENEA ist gegenüber allen der Kontrolle unterliegenden Unternehmen und Einrichtungen" - ganz allgemein - "berechtigt" (Art. 3), "das Kontrollbüro ist" - wieder ohne nähere Präzisierung der Voraussetzungen - "zuständig, die Sicherheitsregelungen auszuarbeiten" (Art. 8). "Der Direktionsausschuß verfügt gegebenenfalls Zwangsmaßnahmen" (Art. 10 (a) Ziff. iv).
Derartige Wendungen verdeutlichen im allgemeinen Wahlmöglichkeiten[323], die Ermessen vermuten lassen. Im folgenden wird daher davon ausgegangen, daß die ENEA Ermessensentscheidungen treffen kann.

Über alle jene nicht eindeutigen Begriffe der Sicherheitskonvention hat das Europäische Kernenergie-Gericht zu entscheiden (Art. 13 (b)). Ihm obliegt also, aus der Rechtskontrolle festzustellen, ob dem internationalen Organ überhaupt ein Ermessensspielraum eingeräumt ist. Das ist für das internationale Gericht eine Auslegungsfrage[324].

Damit ist noch nichts darüber ausgesagt, ob das Europäische Kernenergie-Gericht die Ermessensentscheidungen der ENEA nachprüfen kann.

---

323) Laun, S.139; vgl. auch BVerfG, in: JZ 12 (1957), S.167ff. (169); BVerwGE 2 (1956), S. 295 ff.; Forsthoff, S.77; H.J. Wolff, S. 144 ff. (151 f.).
324) Wengler, Bd. 1, S. 735 ff.

Überschreitet die ENEA das ihr eingeräumte Ermessen, übt sie ihr Ermessen fehlerhaft aus, so mißbraucht sie ihr Recht auf Ermessen. Der Ermessensmißbrauch wird zum Rechtsmißbrauch. Das Verbot des Rechtsmißbrauchs ist ein allgemein anerkannter Grundsatz des Völkerrechts[325] und als solcher vom Europäischen Kernenergie-Gericht bei der Auslegung der Sicherheitskonvention zu beachten. Über Rechtsmißbrauch hat das Europäische Kernenergie-Gericht zudem nach Art. 13 (b) zu entscheiden.

Das Europäische Kernenergie-Gericht kann also eine Ermessenskontrolle nach allgemeinem Völkerrecht aus der Rechtskontrolle des Art. 13 (b) heraus vornehmen. Es kann die Ermessensentscheidungen der ENEA auf ihre Rechtmäßigkeit hin nachprüfen. Es ist jedoch nicht befugt, ihre Zweckmäßigkeit zu kontrollieren, da das Art. 13 (b) nicht vorsieht.
Im Gegensatz dazu ist z.B. die Ermessenskontrolle des EuGH in Art. 144 EAG-V erweitert. Danach kann der EuGH eine angefochtene Entscheidung aufheben, abändern, oder den beantragten Verwaltungsakt selbst setzen[326]. Dem Europäischen Kernenergie-Gericht ist eine derartige Zweckmäßigkeitskontrolle nicht erlaubt. Das Europäische Kernenergie-Gericht kann also das Handeln der ENEA nur an dem völkerrechtlichen Maßstab des Mißbrauchsverbots[327] prüfen.

Der Gerichtshof kann feststellen, ob eine Entscheidung der ENEA aufgrund unzulässiger, insbesondere unsachlicher oder zweck- und sachfremder Beweggründe erlassen ist (Ermessensmißbrauch[328] oder -überschreitung[329]). Er muß auch beurtei-

325) Dahm, Bd. 1, S. 195 ff., mit Beispielen; ähnlich Schlochauer, EGKS, S. 402 f., für den Gerichtshof der EGKS; Verdroß, S. 132, 148, mit weiteren Nachweisen; a.A. jedoch Wengler, Bd. 1, S. 734, 392 ff.
326) Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 144, Anm. 1, 4.
327) Dahm, Bd. 1, S. 194 ff.; ähnlich Laun, S. 152.
328) Dahm, Bd. 1, S. 195; Laun, S. 148 ff.; Waline, S.482 ff. Die im Text dargelegte Rechtslage würde im englischen Recht als ein Fall des "bad faith" oder der "wrong motives" als Sonderfall der "ultra vires"-Lehre anzusehen

len, ob eine Maßnahme gegen das Gebot der gleichmäßigen Behandlung gleichgelagerter Fälle verstößt[330], andernfalls liegt Ermessenswillkür vor. Da die ENEA ihre Befugnisse zur Erreichung des Zwecks der Sicherheitskontrolle - die friedliche Verwendung der Kernbrennmaterialien zu sichern - wahrzunehmen hat, muß der Gerichtshof in seinen Entscheidungen zum Mißbrauchsverbot die Zweckverfolgung[331] in besonderem Maße berücksichtigen, allerdings ohne im Einzelfall entscheiden zu können, ob die Maßnahme selbst zweckmäßig zur Zweckverfolgung ist. So hätte der Gerichtshof z.B. zu ermitteln, ob von der ENEA verfügte Zwangsmaßnahmen im Hinblick auf den Zweck der Sicherheitskontrolle nicht unangemessen hoch sind. Dann läge Ermessensmißbrauch vor.

Mit der Berechtigung, auch eine Ermessenskontrolle auszuüben, können die vier klassischen Anfechtungsgründe - Rechtsverletzung, sachliche und funktionelle Unzuständigkeit, Formfehler und Ermessensmißbrauch - in den Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht geltend gemacht werden. Zusammengenommen lassen sie sich auf den einheitlichen Begriff der Rechtswidrigkeit zurückführen.

§ 7

Die Entscheidungen

A. Die Entscheidungen im allgemeinen

Nach der Prüfung der Zulässigkeit der Klage der deutschen Einzelperson und der Aufklärung des Sachverhaltes durch Beweisaufnahme tritt das Europäische Kernenergie-Gericht in die

---

(Forts.v.Vorseite) sein, vgl. Garner, S.117 ff.; Wade, S. 66 f.

330) Dahm, Bd. 1, S. 181 ff.; vgl. H.J. Wolff, S. 291; Forsthoff, S. 67, 356, 364; Klinger, zu § 42, Anm. G. IV.

331) Laun, S. 132 f.

geheime Beratung ein (Art. 9 (b) ProtEKG), um im Anschluß daran sein Urteil zu verkünden (Art. 42 (a) VerfO).

I. Die Urteile

Die Urteile ergehen auf Grund mündlicher Verhandlung, es sei denn, die Parteien haben sich auf ein schriftliches Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht geeinigt (Art. 17 (a) VerfO).
Die Verfahrensordnung schreibt dem Urteil einen bestimmten Inhalt vor (Art. 41 VerfO). Es muß den Zeitpunkt der Verkündung enthalten; den Präsidenten, die teilnehmenden Richter[332] sowie den Kanzler, die Parteien, ihre Vertreter, Rechtsbeistände und Anwälte sowie die Prozeßbevollmächtigten bezeichnen; die Schlußanträge der Parteien anführen; den Tatbestand und die Entscheidungsgründe umfassen und die Urteilsformel sowie die Entscheidung über die Kosten darlegen. Alle Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts müssen inhaltlich den Anforderungen des Art. 41 VerfO entsprechen.

1. Sach- und Prozeßurteile

Der Urteilsformel ist zu entnehmen, welche Art von Urteil das Europäische Kernenergie-Gericht gefällt hat, ob z.B. ein Sach- oder ein Prozeßurteil erging. Diese Unterscheidung ist für die Rechtskraft wichtig[333]. Ein Prozeßurteil liegt vor, wenn die Klage abgewiesen wird, weil Sachurteilsvoraussetzungen[334] fehlen.

2. End- und Zwischenurteile

Sach- und Prozeßurteile sind Endurteile, weil sie das Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht beenden. Die Zwischenurteile dagegen erledigen nur einzelne Streitpunkte.

---

332) So auch Art. 9 (b) Halbs. 2 ProtEKG.
333) Art. 42 (d) VerfO. Einzelheiten zu ihr siehe unten S. 143ff.
334) Zu den Sachurteilsvoraussetzungen siehe oben S.51 ff.

So entscheidet das Gericht z.B. mündlich über eine prozeßhindernde Einrede durch Zwischenurteil (Art. 22 (d,e)VerfO).

3. Abwesenheitsurteile

Das Gericht kann in der Einleitung des Verfahrens - im schriftlichen Teil[335] - auch ein Urteil fällen, wenn der Beklagte - die ENEA - sich nicht auf die Klage eingelassen hat (Art. 26 S. 1 VerfO). Fraglich ist, ob es sich hierbei um ein Versäumnis- oder ein Abwesenheitsverfahren - und dementsprechendes Urteil - handelt. Das hängt davon ab, ob das Europäische Kernenergie-Gericht das tatsächliche Vorbringen der klagenden Einzelperson als richtig unterstellen oder ob es nur entscheiden darf, wenn es den Antrag für begründet hält.

Art. 26 VerfO ist nicht eindeutig, obwohl er von einer "Säumnisentscheidung" spricht, gegen die "Einspruch" erhoben werden kann.

Für die gleiche Rechtslage beim EuGH (Art. 39 SatzEuGH) zeigt Art. 94 § 2 VerfOEuGH[336], daß der EuGH zu prüfen hat, ob die Anträge des Klägers begründet erscheinen. Dazu hat er gegebenenfalls Beweise zu erheben. Es handelt sich beim EuGH also um ein Abwesenheits-, kein Versäumnisverfahren[337].

---

335) Für die ähnliche Sachlage im mündlichen Verfahren bestimmt Art. 34 (b) VerfO, daß das Gericht die Weigerung, Beweise zu erbringen, in seiner Entscheidung zu berücksichtigen hat. Dieser vorsichtigen Formulierung wird man entnehmen können, daß das Europäische Kernenergie-Gericht hier ein Druckmittel gegen die Parteien in der Hand hat, die versuchen, den Prozeß durch Zurückhalten der Beweise zu verzögern oder zu vereiteln. Diese Gefahr besteht zumal dann, wenn eine Partei allein die Beweise in ihren Händen hält. Das Gericht kann dann unter Hinweis auf Art.34 (b) VerfO nach seinem richterlichen Ermessen entscheiden. Dadurch läuft die entsprechende Partei Gefahr, ein für sie ungünstiges Urteil zu bekommen, das sie nicht anfechten kann, da das Europäische Kernenergie-Gericht erst- und letztinstanzlich entscheidet.

336) Zu ihr siehe Dokumentenverzeichnis.

337) So auch Dahm, Bd. 2, S. 521; Hallier, S. 113f.(Anm.483).

In gleicher Weise wird das Europäische Kernenergie-Gericht die Anträge der klagenden Einzelperson auf ihre Begründetheit prüfen müssen, ehe es seine Entscheidung trifft, da es als internationales Gericht dem Prinzip der materiellen Wahrheit[338] verpflichtet ist.
Das Europäische Kernenergie-Gericht kann also Abwesenheitsurteile erlassen (Art. 26 S. 1 VerfO).

4. Verzichts- und Anerkenntnisurteile?

Da Verzicht und Anerkenntnis als Rechtsinstitute des nationalen Rechts im allgemeinen vor dem internationalen Europäischen Kernenergie-Gericht nicht zulässig sind[339], wird das Gericht dementsprechend kaum Verzichts- und Anerkenntnisurteile fällen.

II. Die Beschlüsse

Im Gegensatz zu den Urteilen, die - mit Ausnahme der Zwischenurteile - das Verfahren beenden, stehen die Beschlüsse, die nur Anordnungen innerhalb des Verfahrens oder im Anschluß an ein Verfahren darstellen. Die Beschlüsse faßt das Europäische Kernenergie-Gericht mündlich mit der Mehrheit der anwesenden Richter (Art. 8 (b) ProtEKG) oder der Präsident des Gerichtshofs (Art. 51 (a) S.3, 52 VerfO). Das Gericht und der Präsident können den Parteien zuvor eine kurze Einlassungsfrist für schriftliche oder mündliche Einwände setzen (Art. 51 (a) S.2, 52 (d) VerfO). Die Beschlüsse haben vorläufigen Charakter und greifen der Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache nicht vor (Art. 51 (c) VerfO, 11 (e) S. 3 Sich.Konv.).

---

338) Hallier, S. 71; 113.
339) Siehe oben S. 94.

1. Prozeßleitende Verfügungen

Zu den Beschlüssen rechnen alle Anordnungen, die das Europäische Kernenergie-Gericht im Laufe des Verfahrens, insbesondere während der mündlichen Verhandlung trifft (Art. 31 ff. VerfO).
Das schriftliche Verfahren ruht zunächst in den Händen des Kanzlers (Art. 24 ff. VerfO). Während dieser Zeit wird das Gericht nur zur Zulassung der Repliken und Dupliken tätig (Art. 27 VerfO). Diese Zulassung stellt also eine prozeßleitende Verfügung dar. Zu den prozeßleitenden Verfügungen gehört auch die Zustimmung des Europäischen Kernenergie-Gerichts, wenn eine Partei nach Abschluß des schriftlichen Verfahrens neue Dokumente in das Verfahren einführen will[340]. Wenn das Gericht sodann den Ausschluß der Öffentlichkeit anordnet (Art. 33 (b) VerfO), ergeht diese Anordnung in Form eines Beschlusses, bildet also eine weitere prozeßleitende Verfügung. Schließlich erfordert die Entscheidung über die Berichtigung von Schreib- oder Rechenfehlern oder offensichtlichen Ungenauigkeiten des Urteils (Art. 44 (c) VerfO) einen Beschluß. Auch ihn wird man als prozeßleitende Verfügung ansehen müssen, da er ausdrücklich als Beschluß und nicht etwa als Berichtigungsurteil ergeht. Daß dieser Beschluß erst nach Beendigung des Verfahrens gefaßt wird, hindert nicht, ihn als prozeßleitende Verfügung zu charakterisieren. Denn dieser Begriff darf nicht zu eng oder wörtlich aufgefaßt werden. Außerdem steht dieser Berichtigungsbeschluß in engem Zusammenhang mit dem vorhergehenden Verfahren. Das zeigt etwa die Frist von nur 14 Tagen, (Art. 44 (a) VerfO), innerhalb deren das Berichtigungsbegehren geltend gemacht werden muß[341].

340) Dazu bedarf sie außerdem der Einwilligung der Gegenpartei (Art. 28 Halbs. 1 VerfO).
341) Ähnlich ist nach deutschem Recht das Gericht der unteren Instanz bis zur Berufungs- bzw. Revisionseinlegung für alle Anordnungen und Verfügungen, die im Zusammenhang mit der bereits entschiedenen Sache erforderlich werden, zuständig. Auch dort zählt also die Zeit "zwischen den Instanzen" zur unteren Instanz, ließe also auch noch eine sog. prozeßleitende Verfügung zu.

2. Einstweilige Anordnungen

Das Europäische Kernenergie-Gericht oder sein Präsident kann Anordnungen auf Aussetzung oder auf sofortige Vollziehung von Maßnahmen der ENEA treffen (Art. 49 ff. VerfO)[342], die formal Beschlüsse darstellen (Art. 51 (a) S.3 VerfO). Auch die einstweilige Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts zur Durchführung einer Inspektionsmaßnahme (Art. 11 (e) S.2 Sich.Konv.)[343] ergeht als Beschluß (Art. 52 (b) VerfO).

B. Der Inhalt der Sachurteile

Das Europäische Kernenergie-Gericht ist für seine Entscheidungen an die Regel "ne eat iudex ultra petita partium"[344] gebunden. Je nach der Klage, die der einzelne anhängig gemacht hat, wird es Feststellungs- oder Leistungsurteile fällen.

I. Feststellungsurteile

Wird das Gericht gegen eine Verfügung der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle angerufen (Art. 13 (a)), so entscheidet es, ob die angefochtene Maßnahme der Sicherheitskonvention entspricht (Art. 13 (b))[345]. Das Gericht stellt also fest, ob der internationale Verwaltungakt rechtswidrig oder ob die Untätigkeit der ENEA auf einen Prüfungs- oder Genehmigungsantrag (Art. 3 (a, b)) hin[346] - die als ablehnende Entscheidung gilt (Art. 13 (a) Ziff. i Halbs.2) - rechtmäßig ist. Jedoch hebt dasEuropäische Kernenergie-Gericht weder den Verwaltungsakt der ENEA auf, noch spricht es "die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde aus, die beantragte Amtshandlung vorzuneh-

342) Siehe oben S. 67 ff.
343) Siehe oben S. 36 f.
344) Dahm, Bd. 2, S. 541.
345) Siehe oben S. 110.
346) Siehe oben S. 20 ff.

men"[347]. Trotzdem hat der Direktionsausschuß alle Maßnahmen zu treffen, die zur Vollstreckung der Entscheidung des Gerichts erforderlich sind (Art. 13 (b) S. 2)[348].

Bei Anfechtungs- und Untätigkeitsklagen fällt das Europäische Kernenergie-Gericht also Feststellungsurteile, wobei die Sicherheitskonvention den Direktionsausschuß zur Folgenbeseitigung verpflichtet.

II. Leistungsurteile

Bei den Schadensersatz- und Amtshaftungsklagen (Art. 13 (c), 13 (d), 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d))[349] verurteilt das Europäische Kernenergie-Gericht die ENEA zur Wiedergutmachung (Art. 13 (c, d)). Die ENEA wird also verpflichtet, Schadensersatz zu leisten. Die Art der Wiedergutmachung und die Höhe des zu leistenden Geldersatzes hat das Europäische Kernenergie-Gericht in angemessener Weise festzusetzen.

C. Abweichende Meinungsäußerungen?

Nach vielen Verträgen zur internationalen Gerichtsbarkeit hat jeder Richter das Recht, einem Urteil eine Meinungsäußerung beizufügen, wenn seine Auffassung von der Entscheidung der Richtermehrheit im ganzen oder in einzelnen ihrer Teile abweicht. Diese Meinungsäußerungen sind zu begründen und werden mit der Entscheidung veröffentlicht[350]. In der Praxis des StIGH und später in der Rechtsprechung des IGH zur Auslegung

347) Vgl. § 113 Abs.4 VwGO für die Verpflichtungsklagen des deutschen Rechts.
348) Einzelheiten dazu siehe unten S. 155 ff.
349) Siehe oben S. 65 ff.
350) Oppenheim-Lauterpacht, vol.2, S.74; Dahm, Bd.2, S.539; Wengler, Bd.1, S.751. - Innerhalb der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit wurden einzelne Sondervoten bei der Urteilsfindung zwar abgegeben, jedoch nicht mit dem Spruch bekannt gemacht, Schlochauer, IGH, S.109.

des Art. 57 Statut des IGH haben sich zwei Arten von Sondervoten entwickelt. Die "eigene Meinungsäußerung" (separate opinion, opinion individuelle) ist eine von der Begründung abweichende Auffassung eines der Entscheidung zustimmenden Richters, während die eigentliche "abweichende Meinungsäußerung" (dissenting opinion, opinion dissidente) ihren Widerspruch gegen den Urteilstenor oder einzelne seiner Gesichtspunkte zum Ausdruck bringt[351]. Derartige Sondervoten sind vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht weder in der einen noch in der anderen Form vorgesehen. Seine Entscheidungen werden vielmehr mit Stimmenmehrheit der anwesenden Richter gefaßt, wobei bei Stimmengleichheit die Stimme des Präsidenten oder des ihn vertretenden Richters den Ausschlag gibt (Art. 8 (b, c) ProtEKG). Das Rechtsschutzsystem im Sicherheitskontrollbereich der ENEA trägt damit den Bedenken Rechnung, die seit jeher rechtspolitisch gegen die Sondervoten geltend gemacht wurden.

Die Sondervoten der beiden Weltgerichtshöfe[352] beruhen nämlich zum einen auf der dem angelsächsischen Rechtssystem eigenen Gleichordnung von Richterpersönlichkeit und Sachentscheidung[353]. Sie entsprechen außerdem diesem Rechtskreis, in dem nach alter Tradition das Recht in richterlichen Entscheidungen fortentwickelt wird, mehr als den kontinental-europäischen Rechtsordnungen. Die Sondervoten sind zum anderen auf das Bestreben zurückzuführen, das Ansehen der internationalen Richter zu wahren, ihrem Wunsch nach einer eigenen Stellungnahme Rechnung zu tragen und gleichzeitig auf ihre nationale Herkunft Rücksicht zu nehmen[354]. Zugleich wird die erschöpfende Würdigung eines Falles von jedem Standpunkt und unter allen Gesichtspunkten sicher gestellt.
Auf die Dauer können die Sondervoten jedoch dem Gewicht und der Überzeugungskraft der Entscheidungen eines internationalen Gerichts abträglich sein und zwar je mehr sie eine oft

351) Oppenheim-Lauterpacht, vol.2, a.a.O.; Schlochauer, IGH, a.a.O.
352) Schlochauer, IGH, a.a.O.
353) James, S.10 ff.; Jenks, S. 29 ff.; Romberg, S.202 ff.
354) Schlochauer, IGH, a.a.O.

schwerwiegende Kritik der getroffenen Entscheidungen enthalten. Sie decken zudem in gewisser Weise das geheime Beratungs- und Abstimmungsergebnis auf und können daher - im Gegensatz zu einem der Gründe ihrer Einführung - zu Pressionen auf die Richter führen. Denn der Richter, der keine abweichende Meinung äußert, wird mit der Entscheidung identifiziert.

Das Rechtsschutzsystem der ENEA entgeht durch Nicht-Zulassung öffentlicher abweichender Meinungsäußerungen den Nachteilen dieser Institution. Ob sich seine unbestreitbaren Vorteile aufgrund anderer Vorschriften dennoch in den Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht entfalten werden, bleibt abzuwarten. Dies kann sich erst in der Praxis des Gerichts erweisen, liegt also in der Hand der internationalen Richter. Sie können in den geheimen Beratungen (Art. 9 (b) ProtEKG) bis in Einzelheiten Stellung nehmen und für eine umfassende, alle Gesichtspunkte objektiv berücksichtigende Würdigung des Sachverhalts Sorge tragen, demgegenüber das Heraustreten an die Öffentlichkeit weniger wichtig erscheint. Auch ist ihre Unabhängigkeit gewahrt (Art. 12 (a) Sich.Konv., 4 ProtEKG) und ihre nationale Herkunft berücksichtigt (Art. 12 (b)). Insgesamt stellt die Sicherheitskonvention die Einheit des Europäischen Kernenergie-Gerichts vor die einzelnen Richterpersönlichkeiten und muß folgerichtig auf das Recht abweichender Meinungsäußerungen verzichten.

Das Europäische Kernenergie-Gericht ist zudem im Gegensatz zum StIGH und zum IGH, die SCHLOCHAUER[355] als Weltgerichtshöfe bezeichnet, eher ein Fachgerichtshof. Es hat über die rechtlichen Probleme der Sicherheitskontrollmaßnahmen zu entscheiden, während vor den Weltgerichtshöfen häufig politische Sachverhalte anstehen, die nach rechtlichen Gesichtspunkten beurteilt werden sollen. Dieser Gegensatz - Weltgerichtshof/ Fachgerichtshof - ist wahrscheinlich auch mit ein Grund dafür, daß vor dem EuGH abweichende Meinungsäußerungen nicht zuge-

355) Schlochauer, IGH, S. 109.

lassen sind. Hier ist ein Verzicht auf die Wahrung des Beratungsgeheimnisses grundsätzlich ausgeschlossen[356]. Beim EuGH kommt allerdings im Gegensatz zum Europäischen Kernenergie-Gericht hinzu, daß der angelsächsische Rechtskreis in den Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften nicht vertreten ist. Überblickt man jedoch die nunmehr zehnjährige Praxis des EuGH, so zeigt sich , daß er zu einer wirklich anerkannten Autorität im Bereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften geworden ist und, wenn man die Faktoren analysiert, die zu dieser Stellung beigetragen haben, ist die Wahrung des Beratungsgeheimnisses als ein wesentlicher Faktor unter ihnen zu finden. Es bleibt daher zu wünschen, daß das Beratungsgeheimnis auch zur Unabhängigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts beitragen und die Autorität seiner Entscheidungen wahren hilft.

§ 8

Rechtsmittel?

Im allgemeinen gibt es gegen die Urteile internationaler Gerichte keine Rechtsmittel[357]. Dieser Grundsatz scheint jedoch beim Europäischen Kernenergie-Gericht von Ausnahmen durchbrochen zu sein, denn nach der Verfahrensordnung sind wenigstens zwei außerordentliche Rechtsbehelfe zulässig.

A. Der Einspruch

Das Europäische Kernenergie-Gericht kann ein Abwesenheitsurteil erlassen (Art. 26 S. 1 VerfO)[358], wenn der Beklagte es unterläßt, auf den Schriftsatz des Klägers einzugehen. Gegen dieses Urteil ist der Einspruch zulässig (Art.26 S.2 VerfO). Er ist innerhalb einer Frist von einem Monat nach

356) Wolf, in: Handbuch der Wirtschaft, Bd.7, zu Art. 32 SatzEuGH, Anm. 1.
357) Dahm, Bd. 2, S. 552 ff.; Hallier, S. 116, mit weiteren Nachweisen.
358) Siehe oben S. 133 f.

Erlaß des Abwesenheitsurteils beim Europäischen Kernenergie-Gericht einzulegen (Art. 26 S. 2 VerfO). Mangels gegenteiliger Entscheidung des Gerichtshofs hat er keine aufschiebende Wirkung (Art. 26 S. 3 VerfO). In einem erneut anberaumten Termin (Art. 18 (d) VerfO) hat das Europäische Kernenergie-Gericht von Amts wegen zu prüfen, ob der Einspruch zulässig und begründet ist. Wenn der Einspruch gegen das Abwesenheitsurteil Erfolg hat, ist das Verfahren nach den Vorschriften der Verfahrensordnung bis zum Endurteil fortzusetzen.

Der Einspruch des Art. 26 S. 2 VerfO eröffnet also keine neue Instanz vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht, hat also keinen Devolutiveffekt. Er ist daher nicht als Rechtsmittel anzusehen[359].

B. Das Wiederaufnahmeverfahren

Die Verfahrensordnung kennt ferner eine "Revision", die den einzelnen ein Rechtsmittel gegen die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts an die Hand zu geben scheint.

Auch diese "Revision" wird jedoch vor dem gleichen Gericht, in der gleichen Zusammensetzung der Richter angestrengt, - sofern nicht in der Zeit zwischen der ersten Entscheidung bis zur Einlegung der "Revision" ein oder mehrere Richter neu gewählt wurden.

Die Voraussetzungen und die Entscheidung über die "Revision" regeln die Art. 53-56 VerfO. Eine "Revision" ist danach nur zulässig (Art. 53 (a) VerfO), wenn "eine Tatsache[360] aufge-

359) So auch Gutsche, S. 17, Anm. 50, zum gleichen Problem beim EuGH.

360) Schreib- oder Rechenfehler sowie offensichtliche Ungenauigkeiten des Urteils rechtfertigen keine Wiederaufnahme des Verfahrens (Art. 44 (a) VerfO). Das Gericht berichtigt derartige Fehler von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei (Art. 44 (a) VerfO). - Aus dieser Regelung beim EuGH - Art. 66 VerfOEuGH - folgert Gutsche,

deckt wird, die geeignet ist, die Entscheidung zu beeinflussen und die vor Erlaß des Urteils dem Gerichtshof und der Partei ohne deren Verschulden unbekannt" war[361]. Wenn "Revision" beantragt wird, entscheidet das Europäische Kernenergie-Gericht zunächst durch Beschluß, ob sie zulässig ist (Art. 56 (a) VerfO). Nach der Zulässigkeitserklärung wird das Verfahren materiell neu nach den Vorschriften der Verfahrensordnung abgewickelt (Art. 56 (b) VerfO).

Es handelt sich also um ein Wiederaufnahmeverfahren, für das der Ausdruck "Revision" gewählt wurde[362].

Es zeigt sich daher, daß weder die "Opposition" noch die "Revision" neue Instanzen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht eröffnen[363]. Fraglich ist, ob der Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen dadurch im Vergleich zu innerdeutschen Verfahren beschränkt ist.

---

360) (Forts.v.Vorseite) S. 15 f., weiter die Unabänderlichkeit der Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften. Denn diese Vorschrift wäre überflüssig, wenn der EuGH seine Urteile grundsätzlich von Amts wegen oder auf Antrag widerrufen und abändern könnte. Zu dem hier angesprochenen Komplex "Rechtsmittel?" ist allerdings darauf hinzuweisen, daß die "Unabänderlichkeit von Urteilen" nicht identisch mit der "formellen Rechtskraft" ist. Inwieweit sie jedoch von einander abhängen und zu ihren Unterschieden vgl. im einzelnen Gutsche, S.10 ff.

361) Die Vorschrift ähnelt also in etwa § 359 Ziff. 5 StPO bzw. § 580 Ziff. 7 b ZPO.

362) Vgl. Art. 61 Statut des IGH, der auch ein Wiederaufnahmeverfahren zuläßt, das "Revision" genannt wird. - Dahm, Bd. 2, S. 555; Hallier, S. 115 ff.

363) Bei Meinungsverschiedenheiten über den Sinn oder die Tragweite eines Urteils kann ein Interpretationsbegehren gestellt werden (Art. 43 (a) VerfO). Das Gericht entscheidet über die Auslegung in geheimer Beratung (Art. 43 (d) VerfO). Auch hierbei handelt es sich also nicht um eine neue Entscheidung.

Im deutschen Rechtskreis wird rechtspolitisch die Beschränkung auf nur eine Instanz abgelehnt[364]. Jedoch werden entscheidende Verfahren - wie die der Staatsschutzdelikte und andere, einzelne stark berührende Prozesse - verfassungsrechtlich zulässig auch nur in einer Instanz durchgeführt. Entsprechend können gegen den fehlenden Instanzenzug vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht in Hinblick auf den Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen höchstens rechtspolitische Bedenken erhoben werden, zumal er mit dem Völkerrecht übereinstimmt.

§ 9

Die Rechtskraft der Urteile

Die Urteile der Gerichte erwachsen in Rechtskraft. Das ist ein allgemeiner Grundsatz des Rechts, der allen Rechtsordnungen gemeinsam ist und auch für die Urteile internationaler Gerichte gilt[365].

Die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts erwachsen nach Art. 42 (d) VerfO in Rechtskraft, ohne daß dieser Vorschrift entnommen werden könnte, was der Grundsatz der Rechtskraft für das Europäische Kernenergie-Gericht bedeutet, welche bindenden Wirkungen seinen Urteilen damit im einzelnen zukommen.

Die Rechtskraft hat - zunächst ganz allgemein - die Unabänderlichkeit von Entscheidungen zur Folge. Sie erstreckt sich im Völkerrecht[366] nur auf die Parteien des Prozesses und wirkt nur soweit, als es sich um denselben Streitgegenstand

364) Dürig, in: Maunz-Dürig, zu Art. 19 Abs.4, RdNr.45, 46, mit weiteren Nachweisen; vgl. auch Knoll, S. 264.
365) Dahm, Bd.2, S. 560; Oppenheim-Lauterpacht, vol.2, S.75; Guggenheim, Völkerrecht, Bd. 2, S. 654; Wengler, Bd.1, S. 746 ff.; Hallier, S. 92 ff., mit zahlreichen Nachweisen.
366) Dahm, Bd. 2, S. 560 ff.

handelt, der von Fall zu Fall bestimmt werden muß und im einzelnen streitig sein kann. Im Zweifel erwächst nur der Tenor der Entscheidung in Rechtskraft[367].
Wenn man die Rechtskraft als die Unabänderlichkeit von Urteilen nach diesen allgemeinen Grundsätzen betrachtet, heben sich drei Bereiche hervor, in denen sie sich entfaltet. Im Vordergrund steht zum einen die Bindung des Gerichts, die die Unwiderruflichkeit eines Urteils ausmacht, sowie zum anderen die Bindung der Parteien, die in der Unanfechtbarkeit oder formellen Rechtskraft zum Ausdruck kommt. Schließlich bestimmt der Streitgegenstand, inwieweit der Urteilsinhalt maßgebend sein soll, was das Wesen der materiellen Rechtskraft ausmacht[368].

Die Unwiderruflichkeit der Urteile bindet den Gerichtshof als die das Urteil erlassende Instanz an die von ihm getroffene Entscheidung. Sie kann weder aufgehoben noch abgeändert werden[369]. Das ergibt sich aus allgemeinen Erwägungen[370] wie für das Europäische Kernenergie-Gericht insbesondere auch aus Art. 44 VerfO, der eine Urteilsberichtigung bei Schreib- und Rechenfehlern oder offensichtlichen Ungenauigkeiten gestattet[371]. Die Zulässigkeit einer Korrektur nur in den aufgezählten Fällen hebt den Ausnahmecharakter der Vorschrift hervor, d.h. jede andere Korrektur soll grundsätzlich ausgeschlossen sein. Mit einem Schluß a minore ad maius für das Verhältnis

367) StIGH, Serie B, Nr.11, S.28ff.; Wengler, Bd.1, S.746; Übersicht über die abweichenden Meinungen bei Dahm, Bd.2, S. 561 ff.
368) Zur Terminologie im einzelnen Rosenberg, S. 729; Gutsche, S.10 ff. mit weiteren Nachweisen.
369) Die Unwiderruflichkeit als einzige Bindungswirkung eines Urteils würde das Gericht nicht hindern, zukünftig in einem neuen Verfahren über den gleichen Streitgegenstand eine dem ersten Urteil widersprechende Entscheidung zu fällen. Dieses Ergebnis muß vermieden werden und wird vermieden durch die sog. materielle Rechtskraft der Urteile. Siehe dazu den folgenden Text.
370) Vgl. im deutschen Recht § 318 ZPO sowie die eingehenden vergleichenden Untersuchungen der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften bei Gutsche, S.11 ff. mit weiteren Nachweisen.
371) Vgl. dazu oben S. 119.

einer Berichtigung zum Widerruf folgt daher aus Art. 44 VerfO, daß das Europäische Kernenergie-Gericht seine Urteile erst recht nicht widerrufen kann, wenn es sie nur in den besonders aufgezählten Fällen berichtigen kann.

Die Unanfechtbarkeit der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts ist die für die Parteien des Rechtsstreits wesentliche Bindungswirkung, die im allgemeinen mit formeller Rechtskraft bezeichnet wird[372]. Die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts sind nicht mit Rechtsmitteln anfechtbar[373], sie werden also mit ihrem Erlaß formell rechtskräftig. Das Wiederaufnahmeverfahren (Art. 53 ff. VerfO)[374] als solches beweist das gleiche. Denn zur Wiederaufnahme eines Verfahrens kann es nur kommen, wenn das Verfahren zuvor abgeschlossen war.

Im Völkerrecht[375] hindert die materielle Rechtskraft - das dritte Element des Rechtsinstituts der Rechtskraft - das Gericht, in einem späteren Verfahren von dem Inhalt seiner früheren Entscheidung abzuweichen. Die materielle Rechtskraft greift also mit ihrer Sperrfunktion in die Zukunft hinein. Im einzelnen ist ihr Wesen umstritten und muß von ihrer Funktion her, der Rechtssicherheit und dem Rechtsfrieden zu dienen, bestimmt werden.

Die Wirkungen der materiellen Rechtskraft sind in subjektiver, objektiver und zeitlicher Hinsicht begrenzt. Zunächst bindet die materielle Rechtskraft nur die Parteien des Rechtsstreits und ihre Rechtsnachfolger. Kein Beteiligter kann also gegenüber einem anderen Beteiligten eine dem Urteil widersprechende Entscheidung des Gerichtshofs herbeiführen. Ohne Identität der Parteien entfaltet die materielle Rechtskraft grundsätzlich

372) Dahm, Bd. 2, S. 560 ff.; Rosenberg, S. 732 ff.; Gutsche, S. 14, wiederum auch mit Nachweisen für das Recht der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften.
373) S.o. S. 140 ff.
374) S.o. S. 141 f.
375) Dahm, Bd. 2, S. 560 ff.

keine Bindung.

Eine scheinbare Ausnahme bildet der oben[376)] bei der Sachurteilsvoraussetzung der res iudicata behandelte Fall, daß eine Vertragsregierung in einem zweiten Verfahren für eine in einem vorhergehenden Prozeß unterlegene juristische Person ihres Landesrechts klagt.
Wie jedoch bereits oben dargestellt wurde, handelt es sich bei dieser Rechtslage weder um ein Problem der res iudicata noch der Rechtskraft, vielmehr geht es um die Beschränkung der Aktivlegitimation der Vertragsregierungen im Interesse der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens. Dieses Ergebnis, wird zudem durch die Überlegung gerechtfertigt, daß der Vertragsstaat kein Interesse an einer erneuten Überprüfung des Rechtsstreits vortragen kann. Denn die Autorität des Gerichtshofs sicherte die Wahrung des Rechts bei der Anwendung der Sicherheitskonvention durch die Organe der ENEA schon im ersten Verfahren.
Aus den gleichen Gründen darf ein Verfahren eines Mitgliedstaates nicht zugelassen werden, wenn bereits ein anderer Mitgliedstaat Klage mit demselben Streitgegenstand geführt und ein Urteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts erstritten hat. Bei der hohen Qualifizierung der Richter dieses Gerichtshofs ist doch zu erwarten, daß es bereits in dem ersten Verfahren die Rechtmäßigkeit des Handelns der Organe objektiv unter allen Gesichtspunkten beurteilt hat. Es noch einmal mit derselben Sache zu befassen, hieße seine Autorität zu untergraben.
Aufgrund dieser Überlegungen bedarf es auch keiner Erstrekkung der materiellen Rechtskraft der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts auf andere als die Parteien des Rechtsstreits.

Der Streitgegenstand - die objektive Grenze der materiellen Rechtskraft - wird durch den Tenor der Urteilsformel bestimmt. Zu ihrer Ergänzung und Erläuterung dürfen allerdings die Entscheidungsgründe herangezogen werden, ohne daß sie jedoch selbst an der Rechtskraft mit teilnähmen.

376) S. o. S. 83 ff.

In Anfechtungsprozessen (Art. 13 (a)) entscheidet das Europäische Kernenergie-Gericht über die Rechtsbehauptung des Klägers, er werde durch den Beschluß des Direktionsausschusses in seinen Rechten oder rechtlich geschützten Interessen verletzt. Diese Rechtsbehauptung bildet also den Streitgegenstand der Anfechtungsklage. In seinem Urteil spricht das Europäische Kernenergie-Gericht dazu aus, ob der Beschluß des Direktionsausschusses der Sicherheitskonvention entspricht (Art. 13 (b)). Damit gehört die objektive Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes, auf der die Verletzung des Klägers in seinen Rechten beruht, mit zum Streitgegenstand der Anfechtungsklage[377].

Streitgegenstand der Untätigkeitsklagen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht (Art. 13 (a) Ziff. i Halbs. 2) ist dementsprechend die Rechtsbehauptung des Klägers, er werde durch die Ablehnung bzw. Unterlassung des beantragten Beschlusses des Direktionsausschusses in seinen Rechten verletzt.

Bei den Schadensersatzklagen (Art. 13 (c), 13 (d)) wird der Streitgegenstand durch die Angabe eines Sachverhaltes, aus dem sich der Schadensersatzanspruch ergibt, bestimmt. Der Antrag auf Wiedergutmachung allein genügt nicht.

In der Amtshaftungsklage schließlich setzt sich der Streitgegenstand aus der Amtshandlung der Organe der ENEA, ihrer Rechtswidrigkeit und dem daraus resultierenden Ersatzanspruch zusammen.

Die materielle Rechtskraft hat schließlich eine zeitliche Grenze, die sich aus dem Zeitpunkt ergibt, den das Gericht seiner Entscheidung zugrundegelegt hat. Veränderungen in der Sach- und Rechtslage, die nach diesem maßgeblichen Zeitpunkt eingetreten sind, werden von der Rechtskraft nicht betroffen.

---

377) Das hat insbesondere Bedeutung für die von der Anfechtungsklage abhängige Schadensersatzklage nach Art. 13(c). Denn wenn die Rechtswidrigkeit des Beschlusses des Direktionsausschusses rechtskräftig festgestellt ist, ist das Europäische Kernenergie-Gericht hieran auch in dem Verfahren nach Art. 13(c) gebunden, da der Streitgegenstand der Anfechtungsklage im Verfahren nach Art. 13 (c) Vorfrage ist, von der die Entscheidung dieses Prozesses abhängt.

Mangels besonderer Vorschriften in der Sicherheitskonvention und der Verfahrensordnung ist davon auszugehen, daß das Europäische Kernenergie-Gericht den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung als maßgebend betrachten wird.

§ 10

Die Durchführung der Urteile

Vollstreckungsfragen sind an zwei verschiedenen Stellen der Sicherheitskonvention erwähnt: in Art. 6 und in Art. 13 (b).

A. Die Durchführung nach Art. 6 Sicherheitskonvention

Die Vertragsregierungen gewährleisten die Durchführung der von der ENEA nach Art. 5 (b) verfügten Maßnahmen und der Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts (Art. 11 (e) S.2) auf sofortige Vollziehung einer Inspektion (Art. 6). Art. 6 erfaßt also zum einen Maßnahmen des Direktionsausschusses, zum anderen eine Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs. Da die Verwaltungsmaßnahmen und die gerichtliche Entscheidung nicht in gleicher Weise durchgeführt werden können, muß auf die beiden Bestandteile des Art. 6 getrennt eingegangen werden. Zunächst ist die Durchführung der Maßnahmen nach Art. 5 (b) zu erörtern.

I. Die Durchführung der Zwangsmaßnahmen

Nach Art. 5 (b) kann das Kontrollbüro Abhilfemaßnahmen verlangen, wenn deutsche Einzelpersonen gegen die Sicherheitskonvention verstoßen (Art. 5 (b) Halbs.1)[378]. Wenn diese Abhilfemaßnahmen nicht innerhalb einer angemessenen Frist getroffen werden, kann der Direktionsausschuß nach Art. 5 (b) Zwangsmaßnahmen verfügen (Art. 5(b) Halbs. 2).
Da nun die Vertragsregierungen der ENEA gewährleisten, daß

378) Siehe oben S. 25 ff.

die nach Art. 5 (b) verfügten Maßnahmen durchgeführt werden, müßten sie nach dem Wortlaut des Art. 6 den Vollzug der Abhilfe- und der Zwangsmaßnahmen sicherstellen. Der Direktionsausschuß verfügt jedoch die Zwangsmaßnahmen erst, wenn den Abhilfemaßnahmen nicht entsprochen wurde. Damit gewährleistet er bereits die Durchführung der Abhilfemaßnahmen des Kontrollbüros, die Vertragsregierungen brauchen sie nicht zu verwirklichen. Art. 6 ist daher sinngemäß dahin auszulegen, daß sich die Vertragsregierungen nur dafür verbürgen, daß die Zwangsmaßnahmen des Direktionsausschusses durchgeführt werden.

1. Die Anordnung der ENEA zur Durchführung

a. Die Aussetzungs- oder Einstellungsverfügung

Der Direktionsausschuß kann verfügen, daß die Lieferungen der ENEA oder die unter ihrer Aufsicht erfolgenden Lieferungen von Materialien, Ausrüstungen oder Dienstleistungen ausgesetzt oder eingestellt werden (Art. 5 (b) Ziff. i). Bei der Aussetzung werden die fortlaufenden Lieferungen vorübergehend gesperrt, bei der Einstellung werden sie völlig abgebrochen.

Soweit die ENEA selbst durch ihre Gemeinschaftsunternehmen Materialien, Ausrüstungen oder Dienstleistungen liefert, kann sie ihre betreffenden Unternehmen anweisen, ihre Lieferungen auszusetzen oder einzustellen. Sie kann also in diesen Fällen die Zwangsmaßnahmen gegenüber deutschen Einzelpersonen selbst durchführen.

Soweit ein Dritter - sei dieser eine natürliche oder juristische Person, sei er ein Mitglied- oder Nichtmitgliedstaat der ENEA - unter der Aufsicht der ENEA liefert, wird sie diesen anweisen, die Lieferungen vorübergehend oder dauernd zu sperren.

Fühlt sich der Dritte an die Anweisung der ENEA nicht gebunden und setzt daher seine Lieferungen fort, so kann sich die ENEA

an den Mitgliedstaat wenden, in dessen Hoheitsgebiet geliefert wird und ihn auffordern, die Lieferungen zu verhindern, d.h. die Einfuhr weiterer Kernbrennmaterialien unmöglich zu machen.
Wenn ein Austausch von Materialien zwischen Unternehmen mehrerer ihrer Mitgliedstaaten erfolgt, kann sich die ENEA desgleichen an den Mitgliedstaat wenden, aus dessen Hoheitsgebiet an jenes Unternehmen geliefert wird, gegen das Einstellung oder Aussetzung verfügt ist. Auch dieser Mitgliedstaat gewährleistet die Durchführung der nach Art. 5 (b) verhängten Zwangsmaßnahmen (Art. 6). Er hat also die Ausfuhr aus seinem Hoheitsgebiet zu verhindern.

Die Mitgliedstaaten der ENEA kommen also ihrer Verpflichtung aus Art. 6 nach[379], die Aussetzung oder die Einstellung der Lieferungen von Kernbrennstoffen (Art. 5 (b) Ziff. i) durchzuführen, wenn sie die Ein- oder die Ausfuhr der betreffenden Kernbrennstoffe unterbinden.

Zwar können die Mitgliedstaaten Zwangsmaßnahmen unmittelbar nur gegenüber Unternehmen ihres eigenen Hoheitsgebietes vollziehen. Sie führen jedoch mittelbar durch hoheitliche Betätigung gegenüber den ihrer Hoheitsgewalt unterworfenen Einzelpersonen Zwangsmaßnahmen gegen Unternehmen eines anderen Mitgliedstaates - oder auch eines Nichtmitgliedstaates der ENEA - durch.

b. Die Rückgabeverfügung

Der Direktionsausschuß kann die Rückgabe der von der ENEA oder unter ihrer Aufsicht gelieferten Materialien oder Ausrüstungen verlangen. (Art. 5 (b) Ziff. ii).

---

379) Nach welchen Vorschriften dies in der Bundesrepublik Deutschland geschieht s.u. S. 166 ff.

Wenn das deutsche Unternehmen, gegen das diese Zwangsmaßnahme verhängt wurde, der Rückgabeanordnung nicht entspricht, muß sich die ENEA an die Bundesrepublik wenden und Durchführung gemäß ihrer Verpflichtung nach Art. 6 verlangen.

2. Zwangsvollstreckung?

Die Anordnung der ENEA an einen ihrer Mitgliedstaaten, die Ein- oder Ausfuhr zu verhindern, oder die Rückgabe zu erzwingen, ist eine Maßnahme einer internationalen Verwaltungsbehörde aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrages. Nach deutschem Recht erfolgt daher innerstaatlich keine Zwangsvollstreckung. Das wäre nur möglich, wenn ein Vollstreckungstitel vorläge. Die Bundesrepublik hat vielmehr mit staatlichen Mitteln - durch hoheitliche Tätigkeit[380] - die Zustellung der Materialien oder Ausrüstungen zu verhindern, gegebenenfalls sie zu beschlagnahmen usw.[381]. Auch die Rückgabe von Kernbrennstoffen oder Ausrüstungen erfordert staatliche Zwangsmittel[382], jedoch keine Zwangsvollstreckung.

II. Die Durchführung der Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts

Die Vertragsregierungen gewährleisten, die Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts (Art.11(e)) durchzuführen (Art. 6)[383].

---

380) Vgl. Pelzer, in: Fischerhof, zu § 19 AtG, Anm.5, 11.
381) Im deutschen Bereich, der hier allein behandelt wird, sind für die Überwachung der Ein- und Ausfuhr der Bundesfinanzminister und die von ihm bestimmten Zolldienststellen zuständig (§ 22 Abs. 2 AtG). Siehe dazu auch unten S. 167 ff.
382) Hahn, ENEA, S. 472; vgl. Zelle, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 83, Anm. 12.
383) Dazu l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 344.

1. Die Anordnung des Präsidenten

Wenn ein Unternehmen einer Kontrolle durch internationale Inspektoren der ENEA Widerstand entgegengesetzt hat[384], kann das Kontrollbüro beim Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts eine gegen das betreffende Unternehmen gerichtete Anordnung zur Durchführung der Inspektionsmaßnahme beantragen (Art. 11 (e) S. 1). Der Präsident entscheidet über diesen Antrag binnen drei Tagen (Art. 11 (e) S. 2 Sich.Konv., Art.52 VerfO). Seine Anordnung haben die Vertragsregierungen durchzuführen. Sie müssen also den internationalen Inspektoren unverzüglich Zugang zu dem betreffenden Unternehmen erzwingen.

2. Zwangsvollstreckung

Die Entscheidung des Präsidenten ist eine einstweilige Anordnung[385], die vollstreckt werden muß.

Den Urteilen internationaler Gerichte, in die innerstaatlich vollstreckt werden soll, muß eine Vollstreckungsklausel erteilt werden[386]. Fraglich ist, ob das nach deutschem Verwaltungsprozeßrecht auch für eine einstweilige Anordnung gilt. Denn nach § 171 VwGO bedarf es nur in den dort aufgezählten Fällen, zu denen die einstweilige Anordnung nicht gehört, keiner Vollstreckungsklausel[387].
Demgegenüber verweist § 123 Abs. 3 VwGO für den Erlaß einstweiliger Anordnungen und ihre Vollziehung auf die Vorschriften der ZPO über die einstweilige Verfügung und den Arrest. Auf die Vollziehung des Arrestes sind die Vorschriften über die Zwangsvollstreckung entsprechend anzuwenden, soweit nicht

384) Zu dem für deutsche Einzelpersonen hiergegen möglichen Rechtsweg siehe oben S. 36 ff.
385) Siehe oben S.69.
386) Hallier, S. 109; Schachter, S. 12.
387) Dementsprechend meinen Eyermann-Fröhler, zu § 168,Anm.1, daß auch die einstweilige Anordnung einer Vollstreckungsklausel bedarf, beziehen sich dafür jedoch nur auf §§ 936, 928 ZPO. Vgl. dazu weiter den Text.

die nachstehenden Paragraphen abweichende Vorschriften enthalten, § 928 ZPO. Eine derartige Abweichung statuiert § 929 ZPO, nach dem Arrestbefehle einer Vollstreckungsklausel nur bedürfen, wenn die Vollziehung für einen anderen als den in dem Befehl bezeichneten Gläubiger oder gegen einen anderen als den in dem Befehl bezeichneten Schuldner erfolgen soll. Danach ist davon auszugehen, daß die einstweilige Anordnung nach §§ 123 Abs. 3 VwGO in Vbdg. mit 929 ZPO nur in Ausnahmefällen einer Vollstreckungsklausel bedarf[388].

Für die einstweilige Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach Art. 11 (e) S. 2 bedeutet das, daß aus ihr vollstreckt werden kann, ohne daß eine deutsche Behörde ihr zuvor eine Vollstreckungsklausel erteilt hat. Denn in dem Verfahren nach Art. 11 (e) S. 1 kann nur das Kontrollbüro Antragsteller sein, "ein anderer Gläubiger als der in dem Befehl bezeichnete" ist also nicht denkbar. Der Präsident kann außerdem die sofortige Durchführung von Inspektionsmaßnahmen nur gegen ein bestimmtes Unternehmen, nämlich das, das den internationalen Inspektoren Widerstand geleistet hat, anordnen. Seine Verfügung kann also auch nicht "gegen einen anderen als den in ihr bezeichneten Schuldner" vollstreckt werden.
Es entspricht zudem dem Sinn dieses Verfahrens vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht, das dem Kontrollbüro schnell Sicherheitskontrollmaßnahmen ermöglichen soll, wenn aus der Entscheidung des Präsidenten ohne besondere Vollstreckungsklausel vollstreckt werden kann, zumal da diese Entscheidung nur vorläufiger Natur ist. Denn sie greift einem Urteil des Gerichts nicht vor, wenn es in derselben Sache nach Art. 13 (d) angerufen wird (Art. 11 (e) S. 3).

Diese Feststellungen gelten nur für die einstweilige Anord-

388) Das läßt sich auch mit § 171 VwGO vereinbaren, wenn er dahingehend ausgelegt wird, daß er keine abschließende Aufzählung der Fälle enthält, in denen es keiner Vollstreckungsklausel bedarf.

nung nach Art. 11 (e) S. 2 ihres eng begrenzten Inhaltes wegen. Ob die in anderen Verfahren vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht als zulässig erachteten einstweiligen Anordnungen[389] einer Vollstreckungsklausel bedürfen, ist in jedem Einzelfall nach § 929 ZPO zu entscheiden.
Damit reduziert sich das Problem, welches deutsche Organ zuständig sein soll, die Vollstreckungsklausel im Rechtsschutzbereich des Europäischen Kernenergie-Gerichts zu erteilen, auf die einstweiligen Anordnungen des Europäischen Kernenergie-Gerichts in anderen Verfahren als dem nach Art. 11 (e)[390]. Da die Sicherheitskonvention dieses Problem nicht regelt, wird man vergleichsweise auf die Lösung im Bereich des EuGH zurückgreifen dürfen.

Für die Erteilung der Vollstreckungsklausel für die Urteile des EuGH nach Art. 92 EGKS-V[391], 192 EWG-V und 164 EAG-V[392] ist der Bundesjustizminister zuständig. Er wird daher wohl auch für zuständig erklärt werden, die Vollstreckungsklauseln für die einstweiligen Anordnungen des Europäischen Kernenergie-Gerichts auszufertigen, um die entsprechenden Zuständigkeiten möglichst in einer Hand zu konzentrieren. Dann können nämlich die bei Erteilung der Vollstreckungsklauseln für Urteile des EuGH gesammelten Erfahrungen bei den einstweiligen Anordnungen des Europäischen Kernenergie-Gerichts verwertet werden.

---

389) S.o. S. 69.
390) Für die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts erübrigt sich das Problem, da das Gericht neben Leistungs-, vor allem Feststellungsurteile fällt - s.o. S. 132 -, die nicht vollstreckt zu werden brauchen. Außerdem kann das Gericht entweder die Klage eines einzelnen abweisen, dann bedarf es ebenfalls keiner Vollstreckung. Wenn es der Klage dagegen stattgibt, kann es nur Urteile gegen die Organe der ENEA fällen, da sie allein Beklagte seiner Verfahren sein können. Auch diese Urteile brauchen innerstaatlich nicht vollstreckt zu werden. - Einzelheiten zu den Urteilen s.u. S. 155 ff.
391) Siehe Dokumentenverzeichnis: Vollstreckungsklausel, Bekanntmachung 1954. Vgl. auch Daig, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 164, Anm. 7.
392) Siehe Dokumentenverzeichnis: Vollstreckungsklausel, Bekanntmachung 1961.

Die Vollstreckungsklausel ist auszufertigen, ohne daß die Rechtmäßigkeit der Anordnung nachgeprüft werden kann[393].

Für die Vollstreckung aus der einstweiligen Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts ist das 8. Buch der ZPO maßgebend (§§ 123 Abs. 3, 167 Abs. 1 VwGO). Der Gerichtsvollzieher muß aufgrund der Anordnung den Zugang zu dem deutschen Unternehmen öffnen, um den internationalen Inspektoren die Kontrolle zu ermöglichen. Gegen die Amtshilfe der deutschen Organe kann der einzelne die Rechtsbehelfe und -mittel der Zivilprozeßordnung einlegen [394].

B. Die Vollstreckung der Urteile

Die Durchführung der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts regelt Art. 13 (b) S. 2, wonach der Direktionsausschuß die dem Urteil entsprechenden Maßnahmen zu treffen hat. Der Gerichtshof darf weder einzelne Maßnahmen vorschreiben[395] noch darf er selbst an Stelle des verurteilten Organs die erforderliche Handlung vornehmen.

I. Die Durchführung der Urteile gegen den Direktionsausschuß

Wenn der Gerichtshof entscheidet (Art. 13 (b)), daß ein Beschluß des Direktionsausschusses der Sicherheitskonvention

393) Das ergibt sich einmal aus der Tatsache, daß es sich um die Anordnungen des Präsidenten eines unabhängigen Gerichts handelt, dessen Zuständigkeit die Vertragsregierungen anerkannt haben.

394) Vgl. dazu auch unten beim "Rechtsschutz durch deutsche Gerichte" S. 180.

395) Das ist bei den Urteilen des EuGH umstritten, vgl. einerseits Daig, Gerichtsbarkeit, S. 189; Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 143, Anm. 1, zu Art. 149, Anm. 1; andererseits Erläuterungen der Bundesregierung zu Art. 171 EWG-V, BTDrucks.Nr. 3440/1957 (2.Wp.); Wohlfahrt, in Wohlfahrt-Everling, zu Art. 171, Anm.2, zu Art. 176, Anm. 1.

zuwiderläuft, hat der Direktionsausschuß die zur "Vollstrekkung" des Urteils erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen (Art. 13 (b) S. 2). Er hat also seine eigene Maßnahme zu korrigieren[396].

Würde es sich daher in Art. 13 (b) S. 2 tatsächlich um "Vollstreckung" handeln, so läge eine strengen rechtlichen Anforderungen nicht genügende Situation vor, da Verwaltungsbehörde und Vollstreckungsorgan identisch wären. Das kann die Rechtsstellung des einzelnen erschweren, wenn der Direktionsausschuß ungerecht handelt oder zögert, das Urteil gegen sich selbst zu vollstrecken[397].

Im Gegensatz zum deutschen amtlichen[398] Text zeigen die französische und die englische Fassung des Art. 13 (b) S. 2, daß es sich in ihm nicht um Vollstreckung handeln kann. Nach diesen Texten, denen in der OECD und der ENEA besonderes Gewicht zukommt[399], bringt Art. 13 (b) S. 2 den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsatz zum Ausdruck, wonach die Behörde, deren Maßnahmen durch ein Urteil eines Gerichtes für rechtswidrig erklärt wurden, künftig nur unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts gegenüber dem einzelnen tätig werden kann[400].

Der Direktionsausschuß hat also nicht die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts zu vollstrecken. Die zur Durchführung erforderlichen Maßnahmen zu treffen, bedeutet für ihn zweierlei.

---

396) Vgl. auch Art. 176 EWG-V, 149 EAG-V, nach denen das Organ, dem das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt, die sich aus dem Urteil des EuGH ergebenden Maßnahmen zu ergreifen hat. Auch dort ist nicht von "Vollstreckung" die Rede.

397) Vgl. l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 347.

398) Vgl. Anhang zur Sicherheitskonvention.

399) Drück, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 25 AtG, Anm.36; oben S. 70 , Text zu Anm. 183.

400) Vgl. im deutschen Recht § 113 Abs. 4 S. 2 VwGO; für das englische Recht Garner, S. 149; im französischen Recht Waline, S. 886 ff.

1. Durchführung durch den Direktionsausschuß

Grundsätzlich ist der Direktionsausschuß verpflichtet, die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts ergeben. Welcher Art diese Maßnahmen sein müssen, wird nicht bestimmt. Darüber hat allein der Direktionsausschuß nach den Vorschriften der Sicherheitskonvention zu entscheiden.
Wenn also ein Urteil etwa die Versagung einer Genehmigung nach Art. 3 (b) für rechtswidrig erklärte, muß der Direktionsausschuß die Genehmigung erteilen. In welcher Form - ob z. B. unter Auflagen, gegebenenfalls unter welchen, usw. - bleibt ihm überlassen.

Diese Freiheit in der Wahl der Mittel bei der Durchführung der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts schließt allerdings die Gefahr in sich, daß der Direktionsausschuß eine neue Verfügung trifft, die dem Urteil und damit der Sicherheitskonvention widerspricht, auf der das Urteil beruht. Eine derartige Verfügung kann der einzelne jedoch wiederum nach Art. 13 (a) anfechten. Das Europäische Kernenergie-Gericht hat also erneut zu entscheiden, wenn der Direktionsausschuß gegen seine Verpflichtung aus Art. 13 (b) S. 2 verstößt.

Andere Urteilsfolgen als die in Art. 13 (b) S. 2 niedergelegten - Verpflichtung zur Durchführung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts und Freiheit in der Wahl der Mittel - sind nicht möglich. Im innerstaatlichen Bereich widerspräche es dem Grundsatz der Gewaltenteilung, wenn das Gericht - außer bei Spruchreife, § 113 Abs. 4 S. 1 VwGO - seine Entscheidung an die Stelle der Entscheidung der Verwaltungsbehörde setzte. Die Praxis zeigt jedoch, daß es genügt, die Verwaltungsbehörde lediglich zu verpflichten, erneut tätig zu werden. Auch im Bereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften kann der EuGH weder eine gestaltende Anordnung treffen noch das Organ anweisen, welche Maßnahmen es nach Auf-

hebung seiner früheren Entscheidung zu erlassen hat[401]. Diese Regelung hat bisher stets zu einer rechtlich einwandfreien Durchführung der Urteile des EuGH durch die Organe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften geführt.

Auch für das Rechtsschutzsystem der ENEA dürfte daher davon auszugehen sein, daß der Direktionsausschuß die Rechtsauffassung des Europäischen Kernenergie-Gerichts beachtet, wenn er dessen Urteile durch den Erlaß neuer Maßnahmen durchführt.

2. Untätigkeit des Direktionsausschusses

Der Direktionsausschuß kann von seinem Beschluß - z.B. eine Zwangsmaßnahme zu verhängen - abstehen, sofern dieser Verzicht dem Urteil gerecht wird.
Wenn dies nicht der Fall ist, gilt folgendes:

a. bei Maßnahmen nach Art. 3 (a) und Art. 3 (b) Sicherheitskonvention

Entspricht die Untätigkeit nicht dem Urteil, so kann in den Fällen, die sich auf Art. 3 (a) und Art. 3 (b)[402] beziehen, Untätigkeitsklage erhoben werden (Art. 13 (a) Ziff.i)[403]. Die Frist von zwei Monaten (Art. 13 (a) Ziff.i Halbs. 2) läuft hier vom Erlaß des rechtskräftigen Urteils an.

b. bei Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer i Sicherheitskonvention

Fraglich erscheint, ob dem einzelnen ein Rechtsmittel zur Verfügung steht, wenn der Direktionsausschuß auf ein Urteil

401) Vgl. Schlochauer, EGKS, S.406 f. für den Gerichtshof der EGKS; Mühlenhöver, in: Handbuch der Wirtschaft, Bd.7, zu Art. 176 EWG-V, Anm. 1; Daig, Gerichtsbarkeit, S.189; Gutsche, S. 84; a.A. Wohlfahrt, in: Wohlfahrt-Everling, zu Art. 176, Anm. 1, zu Art. 171, Anm. 2.

402) Nur Art. 3 (a) und 3 (b) gewähren den Unternehmen Rechte (und erlegen ihnen Pflichten auf) - vgl.oben S.20ff.-, während Art. 3 (c) und 3 (d) allein die ENEA berechtigen - vgl. oben S. 17ff. Die Unternehmen sind daher nur daran interessiert, ihre Rechte nach Art. 3 (a) und 3(b) einzuklagen.

403) Siehe oben S. 64 f.

hin untätig bleibt, das die Aussetzung von Lieferungen spaltbaren Materials (Art. 5 (b) Ziff. i) an ein deutsches Unternehmen wegen Ermessensmißbrauchs für rechtswidrig erklärt hat.

Dem Urteil entspräche, die Lieferungen wiederaufzunehmen. Wenn der Direktionsausschuß es täte, würde er seine Aufgabe (Art. 13 (b) S.2) erfüllen.
Seine Untätigkeit verstößt gegen das Urteil. Dem steht nicht entgegen, daß er nach seinem Ermessen entscheiden kann, welche Zwangsmaßnahmen er im einzelnen verhängen will. Da seine erste Verfügung nach Auffassung des Gerichts ermessensfehlerhaft ist, er durch seine Untätigkeit gerade diese erste Verfügung zur Aussetzung der Lieferungen durchführt, verstößt er gegen das Urteil. Seine Untätigkeit ist also rechtswidrig.

Da er das Urteil und seine Verpflichtung zur Durchführung kennt, ist ihm seine Untätigkeit vorzuwerfen.
Die Pflicht, die zur Durchführung des Urteils erforderlichen Maßnahmen zu treffen, obliegt dem Direktionsausschuß dem einzelnen gegenüber, der das Verfahren eingeleitet und in ihm gesiegt hat. Der einzelne hat aus dem Urteil einen Anspruch auf Durchführung der sich aus dem Urteil ergebenden Maßnahmen.
Wenn der Direktionsausschuß untätig bleibt, steht daher dem einzelnen die Amtshaftungsklage offen (Art. 9 (d) in Vbdg. mit Art. 13 (c))[404].

c. Untätigkeit des Direktionsausschusses bei Zwangsmaßnahmen nach Art. 5(b) Ziffer ii Sicherheitskonvention

Anders ist die Rechtslage, wenn der Direktionsausschuß die Rückgabe als Zwangsmaßnahme beschlossen hatte (Art. 5 (b) Ziff. ii) und der Gerichtshof diesen Beschluß für sicherheitskonventionswidrig erklärt hat. Bleibt der Direktions-

404) a.A. L'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 330, 347. Sie beschränken eine neue Klage auf eine Anfechtungsklage gegen Beschlüsse nach Art. 3.

ausschuß daraufhin untätig, so "vollzieht" er das Urteil. Gegen diese Untätigkeit braucht die betroffene deutsche Einzelperson also nicht zu klagen.

Da es an einem Vollstreckungsorgan in der ENEA fehlt, können deutsche Einzelpersonen ihre Rechte aus Urteilen gegen den Direktionsausschuß nur durchsetzen, indem sie vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht klagen.

II. Die Durchführung der Urteile gegen die ENEA und gegen die OECD

1. Durchführung durch den Direktionsausschuß

Der Gerichtshof kann die ENEA (Art. 13 (c), 13 (d), 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d)) verurteilen, einen Schaden wiedergutzumachen. Das kann durch Naturalrestitution oder durch Geldersatz geschehen. Auch zur Durchführung eines solchen Urteils auf Wiedergutmachung sind weitere Maßnahmen zu treffen.
Art. 13 (b) S. 2 bezieht sich ausdrücklich nur auf die Klagen nach Art. 13 (a), so daß der Direktionsausschuß nicht verpflichtet zu sein scheint, die aufgrund der Urteile nach Art. 13 (c), 13 (d), 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d) erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Außerdem kommt die OEEC/OECD für den Schadensersatz aus Amtspflichtverletzung auf.

Die OEEC- und die OECD-Konvention sehen jedoch nicht vor, daß sich natürliche oder juristische deutsche Personen an die Organisation wenden können. Der Direktionsausschuß ist im Gefüge der OEEC/OECD, ihrer Organe und Institutionen das einzige Organ auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle, an das sich der einzelne wenden kann, um seine Wiedergutmachung zu erlangen.

Um dem Rechtsschutzbedürfnis von Einzelpersonen zu genügen, ist daher Art. 13 (b) S. 2 analog für die Durchführung der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts aufgrund von Klagen nach Art. 13 (c), 13 (d), 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d)

anzuwenden. Danach hat der Direktionsausschuß[405] den Schaden des einzelnen zu ersetzen oder Naturalrestitution an ihn zu leisten.

Zusammenfassend ergibt sich hier, daß die "Durchführung"[406] nicht nur Maßnahmen des Verfahrensrechts umfaßt, wie es bei der Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts der Fall ist, sondern auch Maßnahmen des materiellen Rechts umschließt, wie z.B. die Verwaltungstätigkeit bei der Durchführung der Zwangsmaßnahmen durch die Regierungen und der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts durch den Direktionsausschuß.

2. Untätigkeit des Direktionsausschusses

Wenn sich der Direktionsausschuß weigert, die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts auf Schadensersatz durchzuführen oder, wenn er untätig bleibt - was möglich erscheint[407], aber kaum je geschehen wird[408] -, kann die in ihrem Vollstreckungsbegehren nicht erfolgreiche deutsche Einzelperson sich an die Bundesrepublik wenden. Sie und die anderen Mitgliedstaaten der OECD sind die Träger der Kompetenz-Kompetenz[409] und damit in letzter Instanz für das Verhalten der von ihnen geschaffenen internationalen Organisationen verantwortlich. Die Bundesrepublik kann über den deutschen Vertreter im Direktionsausschuß oder im Rat der OECD die Wiedergutmachung aus dem Urteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts für die deutsche Einzelperson zu erlan-

---

405) Obwohl die OEEC/OECD nach Art. 9 (d) für ungebührlichen Schaden aufzukommen hat, ist die Amtshaftungsklage nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d) gegen den Direktionsausschuß zu richten. Vgl. dazu oben S. 46 ff.
406) Vgl. dazu besonders Osterheld für die EGKS, S. 23.
407) So auch l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 346.
408) Vgl. Peil, S. 209.
409) Erler, Staatssouveränität, S. 36 f.; Erler, Wirtschaftsrecht, S. 154; Dahm, Bd.2, S. 24. Es fehlt wiederum nicht an einer Vollstreckungsklage, sondern an einem Vollstreckungsorgan. Vgl. Wengler, Bd. 2, S. 1297.

gen versuchen[410]. Es dürfte "nobile officium"[411] der Organe der internationalen Organisation und ihrer Mitgliedstaaten sein, den Streit beizulegen.

Innerstaatlich ist Anspruchsgrundlage der deutschen Einzelperson gegen die Bundesrepublik nicht das Urteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts. Die deutschen Organe und Behörden müssen es zwar als gerichtliche Entscheidung bindend hinnehmen[412]. Es entfaltet seine Rechtskraft jedoch nur zwischen den Parteien (Art. 42 (d) VerfO), also zwischen dem einzelnen und der OECD/ENEA.
Fraglich ist, ob der einzelne innerstaatlich einen Anspruch gegen die deutsche Exekutive hat, daß sie diplomatischen Schutz für ihn ausübe.
Voraussetzung dafür ist, daß die dem diplomatischen Schutz zugrundeliegenden Ideen überhaupt auf den Rechtsschutz gegen internationale Organisationen übertragen werden können.

---

410) Die Bundesregierung kann als Vertragsregierung auch vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht klagen. Nach der Fallgestaltung käme allein eine Amtshaftungsklage nach Art. 13 (c) in Vbdg. mit 9 (d) in Betracht. Streitgegenstand dieser Klage ist die Untätigkeit des Direktionsausschusses. Die Klage ist daher nach dem oben - S.76ff. - Ausgeführten zulässig, denn über diesen Streitgegenstand hat das Europäische Kernenergie-Gericht noch nicht entschieden. Das Urteil auf die Regierungsklage hin kann nur wiederum den Direktionsausschuß verurteilen. Da auch die Bundesregierung über kein Vollstreckungsorgan gegen den Direktionsausschuß verfügt, wird auch dieses Urteil lediglich ein weiteres rechtliches "Druckmittel" gegen den Direktionsausschuß darstellen.

411) Münch, Abgrenzung, S. 91.

412) Das ergibt sich aus der Sicherheitskonvention oder aus allgemeinen Überlegungen, wie sie Hallier, S.105 ff., anstellt. - Hier geht es nicht um die Pflicht des Staates zur Durchführung von Urteilen. Sie steht außer Zweifel - vgl. Scheuner, Gutachten, in: Wehrbeitrag, S.150; Dahm, Bd. 2, S. 563; Schachter, S. 1 ff. -, sondern um ein Urteil zwischen einer deutschen Einzelperson und einer internationalen Organisation.

a. Die Grundidee des diplomatischen Schutzes

In dem Institut des diplomatischen Schutzes, das seinen historischen Ursprung im völkerrechtlichen Deliktsrecht findet, kommt zunächst die moralische und rechtliche Verpflichtung des Staates zum Ausdruck, seinen Staatsangehörigen, über die er seine Hoheitsgewalt entfaltet-gleichgültig, ob sie auf seinem Hoheitsgebiet wohnen oder nicht -, die für das tägliche Leben notwendige Sicherheit zu garantieren. Das Institut des diplomatischen Schutzes umfaßt ferner auch das Recht des Staates, sein Eingreifen von Motiven politischer Opportunität abhängig zu machen, die nur er selbst beurteilen kann[413]. Die eigentlich tragende Grundidee des diplomatischen Schutzes jedoch ist der Gedanke der Gerechtigkeit oder Billigkeit[414], der die Intervention des Staates rechtfertigt, um die Wiedergutmachung eines dem einzelnen durch eine völkerrechtswidrige Handlung einer fremden Hoheitsgewalt - im Normalfall der Hoheitsgewalt ausländischer Staaten - zugefügten Schadens zu erreichen[415].

Diese Grundidee gilt auch gegenüber der Tätigkeit internationaler Organisationen, wenn sie Rechte einzelner erheblich beeinträchtigen, ohne einen gerichtlichen Schutz für die Einzelpersonen einzurichten. Daher kann diplomatischer Schutz auch im Verhältnis von Staaten zu internationalen Organisationen zugunsten einzelner[416] ausgeübt werden[417].

b. Schutzanspruch des einzelnen?

Beim diplomatischen Schutz wird zwischen dem Schutzanspruch des einzelnen, der Schutzpflicht des Staates und der Durchführung des Schutzes unterschieden. Während das staatliche

413) Cavaré, S. 58, Hallier, S. 128 f., Doehring, S. 11 ff.
414) Cavaré, S. 58.
415) Geck, Schutz, S. 379; Geck, Anspruch, S. 476 f., S.510f. Hallier, S.119 ff.; Doehring, S.11; Dahm, Bd.3, S.246 ff.
416) Vgl. dazu Doehring, S. 23.
417) Dahm, Bd. 3, S. 277; Geck, Schutz, S. 379; Münch, Rechtsfragen, S. 316 ff.; Parry, S. 714 ff.;Hallier, S.128 (Anm. 548), vgl. auch S. 136 f.

Recht die ersten beiden Momente - Schutzanspruch und Schutzpflicht - regelt, wird der diplomatische Schutz auf völkerrechtlichem Wege nur bei Vorliegen der Voraussetzungen durchgeführt, die das Völkerrecht aufstellt. Denn das Völkerrecht entscheidet selbst über das Bestehen seiner Ansprüche[418].

Nach deutschm Recht hat der einzelne keinen Anspruch auf Ausübung diplomatischen Schutzes[419]. Ob der Staat von seinem Recht, diplomatischen Schutz auszuüben, Gebrauch macht, und sich der Sache seines Staatsangehörigen annimmt, steht in seinem Ermessen.
Wenn also die Bundesrepublik - vertreten durch das Auswärtige Amt - den Antrag des einzelnen ablehnt, das Wiedergutmachungsurteil des Europäischen Kernenergie-Gerichts gegen die OECD/ENEA durchzusetzen, kann der einzelne diese Entscheidung nur als ermessensfehlerhaft[420] anfechten (§§ 42 Abs. 1, 114 VwGO).

Daneben ist eine Verpflichtungsklage zulässig (§§ 42 Abs. 1, 113 Abs. 4, 114 VwGO), wenn der Antrag des einzelnen überhaupt nicht beschieden wurde. Der einzelne kann dann die Verurteilung der Bundesrepublik, vertreten durch das Auswärtige Amt, begehren, ihm einen Bescheid zu erteilen.

Die deutsche Einzelperson kann also versuchen, Rechtsschutz gegen die Untätigkeit des Direktionsausschusses dadurch zu erlangen, daß sie vor den deutschen Gerichten gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen Untätigkeit in ihrer Angelegenheit klagt, einer Angelegenheit, in der die Bundesrepublik selbst nicht zu einem Tun verpflichtet ist. Das zeigt, wie problematisch dieser Umweg und, daß es wenig wahrscheinlich ist, daß der einzelne auf ihm Rechtsschutz erlangen wird.

---

418) Doehring, S. 9 ff.
419) Doehring, S. 89 ff.; Hallier, S.120, 135 f.; a.A. Geck, Anspruch, S. 508 ff. (516 f.); vgl. auch Dürig, in: Maunz-Dürig, zu Art.1 Abs.1, RdNr. 2, mit weiteren Verweisen.
420) So auch Geck, Anspruch, S. 519 ff. (525); Hallier, S. 136 ff.; Doehring, S. 100 ff.

Zweiter Teil

Der Rechtsweg zu deutschen Gerichten

Neben dem Europäischen Kernenergie-Gericht schützen auch deutsche Gerichte deutsche Einzelpersonen in ihren Rechten, wenn Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle einzelne verletzt haben. Wie schon mehrfach hervorgehoben wurde, kann die ENEA vor deutschen Gerichten nicht verklagt werden (Art. 2 Zusatzprotokoll Nr. I OEEC-Konv.). Die deutschen Gerichte gewähren also keinen Rechtsschutz gegen die Maßnahmen der ENEA, die ihre Organe unmittelbar - transnational[421] - gegenüber deutschen Einzelpersonen erlassen haben. Für den Rechtsschutz gegen diese Maßnahmen der ENEA ist das Europäische Kernenergie-Gericht ausschließlich zuständig. Die deutschen Gerichte können nur tätig werden, wenn die ENEA Anordnungen getroffen hat, die von deutschen Behörden oder Organen durchgeführt wurden. Der Rechtsweg zu deutschen Gerichten ist also für deutsche Einzelpersonen nur gegen die deutschen Durchführungsanordnungen zu Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle zulässig.

Im deutschen Recht sind verschiedene Rechtswege nebeneinander gestellt. So tritt neben den ordentlichen Rechtsweg der Verwaltungsrechtsweg, der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit usw. (Art. 96 Abs. 1 GG). Um nun den Rechtsweg zu den deutschen Gerichten für deutsche Einzelpersonen, die gegen deutsche Durchführungsanordnungen internationaler Maßnahmen der ENEA klagen, zu erörtern, muß zunächst festgestellt werden, in welcher Art und Weise deutsche Behörden tätig werden, wenn sie Anordnungen der ENEA durchführen.

---

421) Zu diesem Begriff vgl. oben S. 103.

Erstes Kapitel

Die Maßnahmen deutscher Behörden auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle

§ 1

Die Durchführung nach Art. 6 Sicherheitskonvention

A. Die Durchführung der Zwangsmaßnahmen

Die Vertragsregierungen haben sich verpflichtet (Art. 6 Halbs. 1 1.Alt. Sich.Konv.), die von der ENEA verfügten Zwangsmaßnahmen (Art. 5 (b) Sich.Konv.) durchzuführen. Diese Verpflichtung erfordert - wie oben festgestellt wurde[422] - keine Zwangsvollstreckung, da die Anordnung zur Durchführung vom Direktionsausschuß - also einem Verwaltungsorgan der ENEA - ausgeht.

Die deutschen Behörden haben gegebenenfalls die zeitweilige oder völlige Einstellung der Lieferung von Materialien, Ausrüstungen oder Dienstleistungen an deutsche Unternehmen durch hoheitliche Verwaltungstätigkeit zu erzwingen (Art. 6 in Vbdg. mit Art. 5 (b) Ziff. i Sich.Konv.). Es obliegt ihnen auch, auf Anweisung der ENEA die Rückgabe bereits gelieferter Materialien durchzusetzen (Art. 6 in Vbdg. mit Art. 5 (b) Ziff.ii Sich.Konv.).
Ähnliche Pflichten auf der innerstaatlichen Ebene legt das deutsche Atomgesetz[423] fest. Fraglich ist daher, ob die deutschen Behörden die Verpflichtungen der Bundesrepublik als Vertragspartnerin der ENEA aus Art. 6 Sich.Konv. nach den Vorschriften des Atomgesetzes erfüllen können.

---

422) S. 151.
423) Zu ihm siehe Dokumentenverzeichnis.

Zweck des Atomgesetzes ist es u.a., die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der Kernenergie zu gewährleisten (§ 1 Nr. 4 AtG). Durch diese Zweckbestimmung ist das Atomgesetz "expressis verbis zum Mittel der Erfüllung internationaler Verpflichtungen der Bundesrepublik gemacht worden"[424]. Da sich die Bundesrepublik in der Sicherheitskonvention international verpflichtet hat, können also die sich aus ihr ergebenden Pflichten innerstaatlich nach den Vorschriften des Atomgesetzes vollzogen werden.
Eine verbindliche Regelung über die innerstaatliche Durchführung der Sicherheitskonvention ist allerdings noch nicht getroffen. Im folgenden soll jedoch davon ausgegangen werden, daß die Sicherheitskonvention nach dem Atomgesetz durchgeführt wird.

I. Die Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer i Sicherheitskonvention

Wenn die ENEA verfügt, die Lieferungen von Materialien an ein deutsches Unternehmen seien auszusetzen oder einzustellen (Art. 5 (b) Ziff. i Sich.Konv.), führen deutsche Behörden diese Zwangsmaßnahme dadurch gegenüber dem Unternehmen durch, daß sie die Einfuhr[425] entsprechender Kernbrennstoffe verhindern. Dies kann zum einen über die innerstaatliche Genehmigung und ihren Widerruf oder zum anderen durch den Vollzug

424) Pelzer, in: Fischerhof, zu § 1 AtG, Anm. 14; vgl. auch Pelzer, Kernbrennstoffe, S. 359.

425) Wenn das deutsche Unternehmen, gegen das sich die Zwangsmaßnahme der ENEA richtet, seine Lieferungen nicht einführt, sondern von einem anderen deutschen Unternehmen erhält, wenn es etwa um wiedergewonnene oder angefallene Materialien ginge, die der Kontrolle der ENEA unterliegen, wäre innerstaatlich die Beförderung von dem einen zum anderen Unternehmen zu verhindern. Es ginge dann um die Beförderungsgenehmigung des § 4 AtG und ihren Widerruf nach § 17 Abs. 2 AtG. Die Überlegungen des folgenden Textes zur Einfuhrgenehmigung gelten sachlich für die Beförderungsgenehmigung in gleicher Weise.

der internationalen Maßnahme unmittelbar nach den Vorschriften des Atomgesetzes erfolgen.

Die Einfuhr von Kernbrennmaterialien bedarf zwar keiner besonderen Genehmigung durch die ENEA[426], wohl aber innerstaatlich der Genehmigung nach § 3 AtG. Denn die Regelung der Ein- und Ausfuhr von Kernbrennstoffen dient dem Schutzzweck des § 1 Nr. 2 AtG und ist daher außerordentlich streng gefaßt. Sie erstrebt eine lückenlose Kontrolle, deren Ausnahmen besonders festgelegt sind (vgl. § 10 AtG)[427]. Da die Lieferung von Kernbrennmaterialien durch internationale Organisationen nicht als Ausnahmefall von der generellen Genehmigungspflicht des § 3 AtG normiert ist, bedarf der einzelne also einer Genehmigung der deutschen Behörden, wenn er Kernbrennmaterialien von ihnen - z.B. auch von der ENEA - einführen will[428].

Wenn nun Lieferungen an ein deutsches Unternehmen ausgesetzt oder eingestellt werden sollen, kommt ein Widerruf der Genehmigung zur Einfuhr nach § 17 Abs. 2 Ziff. 3 AtG in Betracht. Denn der Verstoß des Unternehmens gegen die Vorschriften der Sicherheitskonvention, der die Zwangsmaßnahme der ENEA nach Art. 5 (b) Ziff. i zur Folge hat, ist über § 1 Ziff. 4 AtG gleichzeitig ein Verstoß gegen das Atomgesetz[429], aufgrund dessen eine Genehmigung nach § 17 AtG widerrufen werden kann.

---

426) Die "Zustimmung" der ENEA zur Einfuhr liegt bereits in der Vereinbarung mit dem einzelnen umschlossen, aufgrund deren dann die Lieferung der Kernbrennmaterialien erfolgt. Die Vorschriften der Sicherheitskonvention entsprechen damit dem internationalen Recht, dem Genehmigungsvorschriften i.S. der §§ 3 ff. AtG nicht bekannt sind, Pelzer, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 3 AtG, Anm. 7, zu § 3 AtG, Anm. 14.

427) Fischerhof, in: Fischerhof, zu § 3 AtG, Anm. 1; Mattern, in: Mattern-Raisch, zu § 3 AtG, Anm. 1.

428) Ein Lieferabkommen eines deutschen Unternehmens mit der ENEA bedürfte zusätzlich der Zustimmung der Kommission der Euratom nach Art. 73 EAG-V, sofern diese Frage nicht in dem nach Art. 16 (a), 21 (c) Sich.Konv. zu schließenden Abkommen zwischen der ENEA und der Euratom anderweitig geregelt wird.

429) Einzelheiten dazu s.u. S. 173.

Der Widerruf der Genehmigung und die Überwachung seiner Durchführung bewirken also den Vollzug der Zwangsmaßnahme der ENEA.

Der Widerruf nach § 17 Abs. 3 Nr. 3 AtG ist jedoch in das Ermessen der Genehmigungsbehörde[430] - des Bundesamtes für gewerbliche Wirtschaft, § 22 Abs. 1 AtG - gestellt. Wenn das Bundesamt seine Genehmigung nicht widerruft, muß dennoch die Zwangsmaßnahme der ENEA durchgeführt werden, da die Vertragsregierungen der ENEA - also auch die Bundesrepublik - ihren Vollzug gewährleisten (Art. 6).
Dies könnte zum einen dadurch geschehen, daß man das Bundesamt als verpflichtet ansieht, seine Genehmigung zur Einfuhr zu widerrufen, wenn die ENEA eine entsprechende Zwangsmaßnahme gegenüber einem deutschen Unternehmen angeordnet hat. Damit würde es jedoch durch den internationalen Verwaltungsakt der ENEA in seiner Ermessensausübung beim Widerruf von Genehmigungen beschränkt werden. Das widerspräche der Gegenüberstellung von § 17 Abs. 2 AtG und § 17 Abs. 3 und 4 AtG, die zum einen die Ermessensentscheidung, zum anderen die Verpflichtung des Bundesamtes für gewerbliche Wirtschaft aufzeigen. Da zum anderen die Regelung der Ein- und Ausfuhr von Kernbrennstoffen zwar vorallem dem Schutzzweck des § 1 Nr.2 AtG, aber auch den in § 1 Nr. 3 und Nr. 4 AtG bezeichneten Zwecken dient[431], wird man davon auszugehen haben, daß die Anordnung der ENEA zur Aussetzung von Lieferungen nach Art. 5 (b) Ziff. i wie der Widerruf einer Genehmigung zur Einfuhr nach § 17 Abs. 2, 3 AtG wirkt und direkt von den für die Überwachung zuständigen Behörden vollzogen werden muß. Die Zwangsmaßnahme der ENEA erfordert damit keine weitere Tätigkeit der Genehmigungsbehörden.
Die Überwachung der Ein- und der Ausfuhr von Kernbrennstoffen obliegt dem Bundesminister der Finanzen oder den von ihm

---

430) Fischerhof, in: Fischerhof, zu § 17 AtG, Anm. 9.
431) Ziegler, in: Fischerhof, zu § 22 AtG, Anm. 1; ebenso Mattern, in: Mattern-Raisch, zu § 3 AtG, Anm. 1.

bestimmten Zolldienststellen (§ 22 Abs. 2 AtG)[432]. Die Durchführung im einzelnen ist besonders geregelt[433].

II. Die Zwangsmaßnahmen nach Art. 5 (b) Ziffer ii Sicherheitskonvention

Als stärkste Zwangsmaßnahme kann die ENEA die Rückgabe der von ihr gelieferten Materialien verfügen (Art. 5 (b) Ziff.ii).

Nach deutschem Recht ist innerstaatlich zur Durchführung dieser Zwangsmaßnahme die Genehmigung einer Atomanlage nach § 7 AtG oder - wenn zur Lieferung von Kernbrennmaterialien der ENEA die Genehmigung zur Bearbeitung, Verarbeitung oder sonstigen Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb genehmigungspflichtiger Anlagen erteilt worden war - die Genehmigung nach § 9 AtG zu widerrufen. Die Gründe, die zur Anordnung der Zwangsmaßnahme nach Art. 5 (b) Ziff. ii führten, nämlich der Verstoß gegen Vorschriften der Sicherheitskonvention, rechtfertigen auch hier[434] nur einen fakultativen Widerruf nach § 17 Abs. 2 AtG.

Wenn die Genehmigungsbehörde von ihrem Ermessen nicht den Gebrauch macht, der zum Vollzug der Zwangsmaßnahme der ENEA führt, darf dadurch die Durchführung dieser Zwangsmaßnahme nicht unmöglich werden. Auch hier ist daher anzunehmen, daß die Anordnung der ENEA zur Rückgabe von Kernbrennstoffen einem Widerruf ihrer Genehmigung nach §§ 7 oder 9 AtG entspricht, "wenn gegen die Vorschriften dieses Gesetzes ... erheblich oder wiederholt verstoßen ... worden ist" (§ 17 Abs. 2 Nr.3AtG).

Zur Durchsetzung des Widerrufs hat die zuständige Aufsichtsbehörde innerstaatlich anzuordnen, daß "der Umgang mit Kernbrennstoffen und sonstigen radioaktiven Stoffen, ... der Be-

---

432) Einzelheiten dazu bei Ziegler, in: Fischerhof, zu § 22 AtG; Fischerhof, in: Fischerhof, zu § 3 AtG, Anm. 7 f.
433) Ziegler, a.a.O., mit weiteren Nachweisen.
434) Vgl. dazu S. 167 ff.

trieb von Anlagen der in § 7 ... bezeichneten Art ... einstweilen, oder wenn eine erforderliche Genehmigung ... rechtskräftig widerrufen ist, endgültig eingestellt wird" (§ 19 Abs. 3 Nr. 3 AtG)[435]. Dieses Vorgehen ist rechtlich zulässig, denn die staatliche Aufsicht nach dem Atomgesetz dient der Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie[436].
Die Aufsichtsbehörde muß daher § 19 Abs. 3 Nr. 3 AtG entsprechend unmittelbar zur Durchsetzung der internationalen Zwangsmaßnahme nach Art. 5 (b) Ziff. ii Sich.Konv. dem deutschen Unternehmen aufgeben, die Kernbrennstoffe der ENEA nicht weiter zu verwenden. Das Unternehmen ist dann mit der Anordnung der Aufsichtsbehörde[437] nicht mehr berechtigt, die entsprechenden Kernbrennstoffe zu besitzen. Es ist verpflichtet (§ 5 Abs. 3 AtG), sie der Verwaltungsbehörde unmittelbar abzuliefern. Dieser stehen die erforderlichen polizeilichen Befugnisse zu[438]. Zuständig sind die Länder, die im Auftrag des Bundes tätig werden (§ 24 Abs. 1 S. 1 AtG, Art. 87 c GG)[439]. Da es um die Aufsicht über Anlagen nach § 7 AtG und die Aufsicht über die Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb dieser Anlagen geht, sind die durch die Landesregierung bestimmten obersten Landesbehörden zuständig (§ 24 Abs. 2 S.2 AtG).

B. Die Durchführung der Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts

Deutsche Organe haben auch die einstweilige Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts nach Art. 11 (e) S. 2 Sich.Konv. durchzuführen (Art. 6 Halbs. 1 2.Alt. Sich.Konv.). In dieser einstweiligen Anordnung wird einem

435) Dazu Fischerhof, in: Fischerhof, zu § 17 AtG, Anm.8.
436) Ziegler, in: Fischerhof, zu § 19 AtG, Anm. 1.
437) Sie stellt einen Verwaltungsakt dar, Pelzer, in: Fischerhof, zu § 19 AtG, Anm. 11.
438) Die Befugnisse ergeben sich aus der entsprechenden Anwendung von § 139 b GewO, Einzelheiten bei Ziegler, in: Fischerhof, zu § 19 AtG, besonders Anm. 5.
439) Einzelheiten dazu bei Ziegler, a.a.O., zu § 24 AtG.

deutschen Unternehmen geboten[440], den internationalen Inspektoren der ENEA den Zugang zu dem Unternehmen zu gestatten. Diese einstweilige Anordnung muß vollstreckt werden. Der Gerichtsvollzieher hat also den Widerstand zu beseitigen, den das Unternehmen den Inspektoren entgegengesetzt hatte, als sie eine Anordnung des Kontrollbüros zu Inspektionen durchführen wollten. Wie schon oben[441] festgestellt wurde, hat der Gerichtsvollzieher den internationalen Inspektoren nur den Zugang zu dem betreffenden Unternehmen zu erzwingen.

Einstweilige Anordnungen werden den Vorschriften über die Zwangsvollstreckung entsprechend vollzogen (§§ 936, 928 ZPO, 123 Abs. 3 VwGO)[442]. Handlungen oder Unterlassungen werden nach den §§ 887 ff. ZPO erwirkt.

C. Die Beseitigung von Zuwiderhandlungen

Zuwiderhandlungen deutscher Einzelpersonen gegen die Sicherheitskonvention sind von deutschen Behörden abzustellen (Art. 6 Halbs. 2 Sich.Konv.).

Zuwiderhandlungen sind Betätigungen, die sich gegen die Sicherheitskontrolle der ENEA richten. Sie verletzen also die Sicherheitskonvention. Das ist z.B. der Fall, wenn der Kontrolle der ENEA unterliegendes Kernbrennmaterial von deutschen Einzelpersonen zu militärischen Zwecken verwendet wird. Eine Zuwiderhandlung liegt auch vor, wenn ein einzelner gegen die Buchführungspflichten des Art. 3 (c) Sich.Konv. verstößt.
Da die ENEA den einzelnen nicht vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht auf Erfüllung seiner Pflichten verklagen kann, muß sie sich an den Mitgliedstaat wenden, dessen Ho-

440) Vgl. § 938 Abs. 2 ZPO.
441) Siehe oben S. 155.
442) Wie oben S. 152 ff. festgestellt wurde, bedürfen gerade sie wegen § 929 ZPO keiner Vollstreckungsklausel.

heitsgewalt der betreffende einzelne untersteht, und ihn auffordern, die Zuwiderhandlung durch den einzelnen abzustellen.

Fraglich ist, wie im deutschen Hoheitsbereich "abgestellt" wird.
Die Straf- und Bußgeldvorschriften der §§ 40 ff. AtG dienen auch dem Schutz des in § 1 Nr. 4 AtG definierten Zwecks[443], die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie zu gewährleisten. Da die Sicherheitskonvention zu diesen internationalen Verpflichtungen gehört[444], können die Verletzungen der Sicherheitskonvention nach den Vorschriften des Atomgesetzes verfolgt werde . Ein Verstoß gegen die Sicherheitskonvention ist daher über § 1 Ziff. 4 AtG gleichzeitig ein solcher gegen das Atomgesetz.
Die Verletzung des Atomgesetzes wird nach den §§ 40 ff. AtG verfolgt. Daher kann auch eine Zuwiderhandlung gegen die Sicherheitskonvention in der BRD nach § 1 Nr. 4 in Vbdg. mit §§ 40 ff. AtG abgestellt werden. Das heißt im einzelnen:

Soweit die Zuwiderhandlung nach deutschem Recht eine strafbare Handlung darstellt, werden die Strafen nach §§ 40 ff.AtG verhängt. Wenn in nicht-strafbarer Weise gegen die Sicherheitskonvention verstoßen wird, handelt es sich lediglich um eine Ordnungswidrigkeit, die nach § 46 AtG[445] mit einer Geldbuße belegt wird.

Es ergibt sich also, daß Zuwiderhandlungen gegen die Sicherheitskonvention "abgestellt" werden, indem Strafen verhängt oder Geldbußen auferlegt werden.

In allen drei Alternativen des Art. 6 Sich.Konv. - Durchführung der Zwangsmaßnahmen, Durchführung der Anordnung des Präsidenten, Beseitigung von Zuwiderhandlungen - werden die

443) Pelzer, in: Fischerhof, Vorbem.zu § 40(AtG), Anm. 1
444) Siehe dazu schon oben S. 167; dazu auch Pelzer, a.a.O., zu § 1(AtG), Anm. 14.
445) Vgl. dazu auch § 56 1. SSVO.

deutschen Behörden nach Art. 6 Sich.Konv. tätig[446], sie üben dabei deutsche Hoheitsgewalt gegenüber Einzelpersonen aus. Ihre Maßnahmen sind i.d.R. Einzelmaßnahmen, Verwaltungsakte aufgrund internationaler Verwaltungsakte der Organe der ENEA[447].

§ 2

Die Durchführung nach Art. 1 (b), Art. 14 Sicherheitskonvention

Auch aufgrund der besonderen Vereinbarungen, die Art. 1 (b) Sich.Konv. vorsieht, oder infolge der Ausdehnung der Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts über Art. 14 Sich.Konv. können deutsche Behörden verpflichtet werden, deutsche Hoheitsgewalt zur Durchführung der Sicherheitskonvention anzuwenden.

A. Vereinbarungen nach Art. 1 (b) Sicherheitskonvention

I. Staatenvereinbarungen

Wenn zwei oder mehrere Staaten eine Vereinbarung auf dem Gebiet der Kernenergie schlössen und beantragten, die Sicher-

446) Dieser Artikel wurde durch das deutsche Zustimmungsgesetz zur Sicherheitskonvention innerstaatlich anwendbar.

447) Geht man von der allgemeinen Definition eines Embargos als einem von einer Regierung verfügten Verbot aus, Waren bestimmter Art in den Handel mit dem gesamten Ausland oder mit einzelnen Ländern zu bringen - vgl. Außenhandelsalphabet der Deutschen Bank, Düsseldorf-Frankfurt-Hamburg, 1964, Stichwort Embargo -, so erfolgt der Vollzug der Sicherheitskonvention im allgemeinen nicht durch ein Embargo. Denkbar sind jedoch Fälle, in denen die Regierung die Ein- und Ausfuhr von Kernbrennstoffen generell sperrt, was ein Embargo bedeuten würde.

heitskontrolle der ENEA auf diese Vereinbarung auszudehnen, kann die Sicherheitskonvention auf diese Vereinbarung angewendet werden (Art. 1 (b) 1. Alt.).

Damit können einerseits die Organe der ENEA verpflichtet werden, ihre Befugnisse aus der Sicherheitskonvention auch gegenüber diesen Staaten und deren Angehörigen wahrzunehmen. Andererseits gilt dann für diese Staaten ebenfalls die Verpflichtung des Art. 6, wonach sie die Durchführung der von der ENEA verfügten Zwangsmaßnahmen zu gewährleisten haben.

Wenn sich etwa die Bundesrepublik an einem derartigen Abkommen - z.B. zur Lieferung von Kernbrennmaterialien aus Nichtmitgliedstaaten der ENEA - beteiligte und die Kontrolle der ausschließlich friedlichen Verwendung der gelieferten Materialien der ENEA übertragen wäre, würde die Bundesrepublik aufgrund des Abkommens und nach Art. 6 Sich.Konv. verpflichtet, die Durchführung der Zwangsmaßnahmen des Direktionsausschusses gegenüber den belieferten deutschen Unternehmen sicherzustellen. Die deutschen Behörden wären damit in weiteren Fällen zuständig, unter Anwendung deutscher Hoheitsgewalt die deutschen Unternehmen zur Erfüllung ihrer Pflichten aus dem Lieferabkommen und der Sicherheitskonvention anzuhalten.

II. Regierungsabkommen

Art. 1 (b) sieht weiter vor, daß eine Regierung jede Tätigkeit, für die sie im Bereich der Kernenergie verantwortlich ist, unter die Sicherheitskontrolle der ENEA stellen kann[448].

Zu einer Ausdehnung der Anwendung deutscher Hoheitsgewalt gegenüber deutschen Unternehmen aufgrund dieser Alternative kann es in der Bundesrepublik nur mittelbar kommen. Denn es ist nicht zu erwarten, daß die Bundesregierung jede ihrer Tätigkeiten auf dem Gebiet der Kernenergie, die bisher noch nicht der Sicherheitskontrolle der ENEA unterliegt, ihr in Zukunft einmal unterstellen wird. Denn diese Tätigkeiten wer-

448) Vgl. l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 320.

den bereits von der Euratom kontrolliert (Art. 77 ff.EAG-V), deren Sicherheitsüberwachung alle Kernbrennmaterialien und ihre Verwendung erfaßt, sowie sie in das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik als Mitgliedstaat der Euratom gelangen. Ein Antrag der Bundesregierung nach Art. 6 (b) 2. Alt. Sich.Konv. würde daher zu einer doppelten Kontrolle der Tätigkeiten deutscher Unternehmen auf dem Gebiet der Kernenergie führen. Das erscheint nicht sinnvoll und widerspräche zudem Art. 21 (c) Sich.Konv., nach dem die Sicherheitskontrolle der ENEA in den Euratomstaaten ausgesetzt wird, bis die nach Art. 16 (a) Sich.Konv. vorgesehene Vereinbarung zwischen der Euratom und der ENEA geschlossen ist. Die Nicht-Anwendung der Sicherheitskonvention in den Euratom-Staaten soll gerade Doppelkontrollen vermeiden[449].

Art. 1 (b) 2. Alt. Sich.Konv. wird daher in der Hauptsache dann zu vermehrter Inanspruchnahme deutscher Unternehmen durch deutsche Behörden führen, wenn eine Regierung eines Staates, der nicht Mitgliedstaat der Euratom ist, ihre Gesamttätigkeit auf dem Gebiet der Kernenergie der Sicherheitskontrolle der ENEA unterstellte.
Wenn etwa die dänische Regierung einen Antrag nach Art. 1 (b) 2. Alt. Sich.Konv. stellte, könnte die Verletzung der Sicherheitskonvention durch dänische Unternehmen zur Anwendung von Hoheitsgewalt durch deutsche Behörden gegen deutsche Unternehmen führen. Das ergibt sich daraus, daß - wie oben festgestellt[450] - die von der ENEA verhängten Zwangsmaßnahmen gegen die dänischen Unternehmen mittelbar im deutschen Hoheitsgebiet "durchgeführt" werden können. Denn die ENEA kann der deutschen Regierung aufgeben, die Durchführung ihrer Zwangsmaßnahmen gegen die dänischen Unternehmen dadurch zu gewährleisten, daß sie die Ausfuhr von Kernbrennmaterialien aus ihrem Hoheitsgebiet verhindert[451].

---

449) s. o. S. 14.
450) s. o. S. 150.
451) s. o. S. 167 ff.

Auch nach der zweiten Alternative des Art. 1 (b) Sich.Konv. wird der Anwendungsbereich der Sicherheitskonvention ausgedehnt. Damit mehren sich die Möglichkeiten quantitativ, daß deutsche Hoheitsgewalt gegenüber deutschen Einzelpersonen ausgeübt wird, ohne daß zur Durchführung der Sicherheitskonvention deutsche Hoheitsgewalt gegenüber deutschen Einzelpersonen in qualitativ anderer Weise als der bisher beschriebenen eingesetzt werden muß. Auf derartige Möglichkeiten ist im folgenden einzugehen.

B. Erweiterung der Zuständigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts

Der Rechtsweg zum Europäischen Kernenergie-Gericht wird nach Art. 14 Sich.Konv. auch für zulässig erklärt, wenn einzelne Vertragsparteien der OECD/ENEA weitere Schritte auf dem Gebiet der Kernenergie gemeinsam unternehmen und entsprechende Fragen dem Gerichtshof im gegenseitigen Einvernehmen vorlegen[452].

In Art. 14 Sich.Konv. handelt es sich also um fakultative Zuständigkeiten[453] für den Gerichtshof, über die - im Gegensatz zu Art. 13 Sich.Konv. - auch andere Personen oder Organe als die ENEA Beklagte vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht werden können[454]. Wenn etwa mehrere OECD-Staaten, darunter die BRD, ein Gemeinschaftsunternehmen gründeten und dem Europäischen Kernenergie-Gericht die Zuständigkeit zur Entscheidung der dort auftretenden Rechtsstreitigkeiten übertrügen, könnte es sich ergeben, daß eine natürliche deutsche Person,

452) So wurde das Europäische Kernenergie-Gericht beispielsweise für zuständig erklärt, über Streitigkeiten zu entscheiden, die sich zwischen zwei oder mehr Vertragsparteien über die Auslegung oder Anwendung der sog. Pariser Atomhaftungskonvention ergeben, wenn der Direktionsausschuß sie nicht nach Prüfung gütlich beilegen konnte, Art. 17 Pariser Atomhaftungskonvention. Vgl. auch OECD - ENEA, 6. Report, S. 72; Handbuch der Atomwirtschaft, Fach P 225, S. 1.

453) l'Eleu-Wolff-Weinstein, S. 314.

454) l'Eleu-Wolff-Weinstein, S.314 f.; Pelzer, in: Fischerhof, Einf. RdNr. 21.

die in der Anlage einem anderen Deutschen Schaden zufügt, von ihm vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht auf Schadensersatz verklagt wird.
Durch die Übertragung von Zuständigkeiten aufgrund von Art.14 werden also auch Urteile zwischen deutschen Einzelpersonen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht denkbar, die dann in der Bundesrepublik vollstreckt werden müssen.
Schließlich bedarf es gegebenenfalls zur Durchführung der von den Vertragsregierungen neu übernommenen Aufgaben im Bereich der Kernenergie hoheitlicher Verwaltungstätigkeit gegenüber deutschen Einzelpersonen. Die Art dieser Tätigkeit hängt von den Aufgaben ab, die übernommen werden.

Insgesamt ergibt sich, daß deutsche Organe und Behörden in verschiedener Weise tätig werden, um die Sicherheitskonvention durchzuführen. In jedem Fall üben sie deutsche Hoheitsgewalt aus. Für die von ihren Maßnahmen betroffenen natürlichen oder juristischen deutschen Personen ist daher ein Rechtsschutz gegen die Ausübung deutscher Hoheitsgewalt zu ermitteln.

Zweites Kapitel

Der Rechtsschutz deutscher Einzelpersonen gegen die deutschen Durchführungsanordnungen zu internationalen Maßnahmen der ENEA durch deutsche Gerichte

§ 1

Der Rechtsweg als solcher

A. Der Verwaltungsrechtsweg

Wenn eine Aufsichtsbehörde gegenüber einem deutschen Unternehmen beispielsweise verfügt, es habe seine Arbeiten mit Kernbrennstoffen der ENEA endgültig einzustellen (Art.5 (b) Ziff. ii, 6 Sich.Konv. in Vbdg. mit §§ 17 Abs. 2 Nr. 2, 5 Abs. 3, 19 Abs. 3 Nr. 3 AtG), kann der einzelne gegen diese Maßnahme ein Verwaltungsgericht anrufen. Mit der Klageerhebung entsteht ein Prozeßrechtsverhältnis zwischen der deutschen Behörde, die die Sicherheitskonvention durchführt, dem einzelnen, der sich durch die Maßnahme verletzt fühlt, und dem angerufenen deutschen Gericht. Um festzustellen, ob es den Streit zwischen der Behörde und dem einzelnen entscheiden kann, muß das Gericht zunächst die Sachurteilsvoraussetzungen prüfen. Beide Parteien unterliegen der deutschen Gerichtsbarkeit (§§ 18, 19 GVG).

Der Verwaltungsrechtsweg ist für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nicht-verfassungsrechtlicher Art zulässig (§ 40 Abs. 1 S. 1 VwGO). Die Einstellungsverfügung der deutschen Behörde ist eine Maßnahme der staatlichen Aufsicht (§ 19 AtG), also eine Maßnahme auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, die keine verfassungsrechtlichen Fragen berührt. Daher ist für die Klage des einzelnen der Verwaltungsrechtsweg zulässig.

Nach der Ermittlung dieser Sachurteilsvoraussetzung hat das Verwaltungsgericht alle weiteren in sachlogischer Reihenfolge[455] zu untersuchen. Bei der Sachurteilsvoraussetzung der Klagearten ist dann festzustellen, daß die Einstellungsverfügung ein Verwaltungsakt[456] ist, so daß eine Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO zulässig ist.

Wird das Beispiel verallgemeinert, so ergibt sich:
Wenn deutsche Behörden die Zwangsmaßnahmen des Art.5 (b) in Vbdg. mit Art. 6 Sich.Konv. nach dem Atomgesetz durchführen, handeln sie im Rahmen der staatlichen Aufsicht (§§ 19, 22 Abs. 2 AtG). Sie erlassen Verwaltungsakte, gegen die der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten nach §§ 40 ff. VwGO zulässig ist[457].

B. Erinnerungen gegen die Art und Weise der Zwangsvollstreckung

Einwände gegen die Amtshilfe, die der Gerichtsvollzieher den internationalen Inspektoren der ENEA bei der Durchführung einer einstweiligen Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts geleistet hat, kann das betroffene Unternehmen beim Vollstreckungsgericht erheben (§§ 123 Abs. 3 VwGO in Vbdg. mit 928-932, 766 ZPO). Vollstreckungsgericht ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk das Vollstreckungsverfahren stattgefunden hat (§ 764 Abs. 2 ZPO). Die Entscheidungen des Vollstreckungsgerichts ergehen im allgemeinen nach mündlicher Verhandlung.

C. Strafverfahren

Wie oben[458] festgestellt wurde, werden Zuwiderhandlungen gegen die Sicherheitskonvention in der Bundesrepublik dadurch

455) Ule, Verwaltungsprozeßrecht, S. 87.
456) Pelzer, in: Fischerhof, zu § 19 AtG, Anm. 11.
457) Fischerhof, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 3 AtG, Anm.5; derselbe, a.a.O., zu § 3 AtG, Anm. 9.
458) S. 172 ff.

abgestellt (Art. 6 Halbs. 2 Sich.Konv.), daß nach den §§ 40ff. AtG auf Strafe erkannt bzw. nach § 46 AtG Geldbußen auferlegt werden.
Die Straftatbestände des Atomgesetzes gehören an sich wegen ihre Zusammenhangs mit den gemeingefährlichen Delikten und auch wegen der schweren Strafdrohungen in das allgemeine Strafgesetzbuch[459]. Sie haben ihren Platz nur vorübergehend im Atomgesetz gefunden. Mit der Strafrechtsreform sollen sie zum Teil in das neue Strafgesetz übernommen werden. Dementsprechend regelt der Entwurf eines Strafgesetzbuches (StGB) E 1962 in seinen §§ 322 - 326 die Explosions- und Strahlungsverbrechen, die auf die Tatbestände des Atomgesetzes und des Sprengstoffgesetzes zurückgreifen. Der Entwurf überläßt es jedoch dem Atomgesetz, weitere Tatbestände im Bereich des Umgangs mit Kernenergie zu schaffen.

Der einzelne, der im gegenwärtigen Zeitpunkt der Sicherheitskonvention zuwiderhandelt, wird also aus dem Atomgesetz als Nebenstrafrecht verurteilt. Ihm stehen jedoch alle prozessualen und materiellen Rechte und Rechtsmittel des geltenden Strafrechts und der Strafprozeßordnung zur Verfügung.

§ 2

Das anzuwendende Recht

Die Anfechtungsklage des deutschen Unternehmens vor dem Verwaltungsgericht gegen eine Maßnahme deutscher Behörden aufgrund der Sicherheitskonvention ist zulässig, wenn das Unternehmen geltend macht, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten oder rechtlich geschützten Interessen verletzt zu sein (§ 42 Abs. 2 VwGO). Fraglich ist, welche Rechtsverletzungen der Kläger behaupten muß, ob er z.B. geltend machen kann, die Sicherheitskonvention verletze Rechte, die ihm deutsches Ge-

459) Schmidt-Leichner-Fritz, in: Fischerhof, Vorbem. vor § 40 AtG, Anm. 3 f.; Raisch, in: Mattern-Raisch, vor § 40 AtG, Anm. 4.

setzesrecht gewährt. Mit dieser Frage ist das Verhältnis des Rechts der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle zum nationalen Recht auf der innerstaatlichen Ebene angeschnitten.

Das Verwaltungsgericht muß feststellen, ob die Klage des einzelnen begründet ist. Dazu hat es zu ermitteln, welchem Recht es innerstaatlich[460] im Verhältnis des Gemeinschaftsrechts der ENEA zu nationalem Gesetzesrecht und im Verhältnis des Gemeinschaftsrechts der ENEA zu nationalem Verfassungsrecht den Vorrang geben muß[461]. Maßgebend hierfür ist nach deutschem Recht allein das Verfassungsrecht[462], auf das es im folgenden ankommen wird.

A. Das Verhältnis der Sicherheitskonvention zu nationalem Gesetzesrecht

Um das Verhältnis der Sicherheitskonvention zu nationalem Gesetzesrecht bestimmen zu können, müssen zunächst die rechtlichen Folgen des Abschlusses der Sicherheitskonvention und die der parlamentarischen Zustimmung zu ihr getrennt dargelegt werden.

Durch den Abschluß des völkerrechtlichen Vertrages - der Sicherheitskonvention - verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, die der ENEA im Bereich der ausschließlich friedlichen Verwendung der Kernenergie zugewiesenen Befugnisse nicht mehr selbst auszuüben. Sie verzichteten völkerrechtlich auf die Ausübung der entsprechenden Befugnisse, die ihnen weiterhin

460) Dieses Problem löst das Gemeinschaftsrecht auf seiner Ebene von seinem Rechtssystem her. Einzelheiten dazu bei Erler, Grundgesetz, S. 33 ff.; Münch, Abgrenzung, S. 80; Frowein, S. 233 ff. - Das nationale Recht dagegen muß die Frage für seinen Bereich besonders untersuchen, vgl. Münch, Abgrenzung, S. 84; Ipsen, Kongreß, S.341; Küchenhoff, S. 161 ff.; Ehle, Gemeinschaftsrecht, S.2332; a.A. Meibom, S. 465.

461) Zum "unübersehbaren Schrifttum" vgl. statt aller Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S. 519.

462) Ipsen, Kongreß, S. 341; Ehle, Gemeinschaftsrecht, S. 2332; a.A. Badura, S. 15 f.; Meibom, S. 465.

zustehen. Sie können also mit innerstaatlicher Wirkung auf den betreffenden Gebieten tätig werden, dürfen es jedoch nicht, da sie damit gegen die im Vertrag eingegangene völkerrechtliche Bindung verstoßen würden[463].

Die parlamentarische Zustimmung zur Sicherheitskonvention und zum Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht erging nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG[464]. Durch sie erhielten die Sicherheitskonvention und das Protokoll den Gesetzesbefehl innerstaatlicher Anwendbarkeit. Rangmäßig stehen die Sicherheitskonvention und das Protokoll damit unter den Verfassungsnormen[465].

I. Rangniederes und ranggleiches früheres deutsches Gesetzesrecht

Die parlamentarische Zustimmung nach Art. 59 Abs. 2 S.1 GG stellt die Sicherheitskonvention den allgemeinen Gesetzen an die Seite. Die Sicherheitskonvention geht damit allem ranggleichen früheren Recht nach den Regeln "lex posterior derogat legi priori" und "lex specialis derogat legi generalis", allem rangniederen Recht nach der Regel "lex superior derogat legi inferiori" vor[466]. Das heißt im einzelnen:

463) Erler, Grundgesetz, S. 19 f.; Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 24, RdNr. 5; Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S.525 f.; Dahm, Bd. 3, S. 5 f.; Glaesner, S.653; Münch, Abgrenzung, S. 79; Mosler, S. 294; vgl. dagegen Schlochauer, Rechtsnatur, S. 363, 365 ff.; Badura, S. 12 ff.

464) BGBl. 1959 II, S. 586; BRDrucksNr. 236/1958 (3.W.p.), Begründung der Bundesregierung zu Art. 1 des Zustimmungsgesetzes; ebenso BTDrucksNr. 599/1958 (3.W.p.), Begründung der Bundesregierung zu Art.1 des Zustimmungsgesetzes.

465) Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 59, RdNr. 22 ff., zu Art. 24, RdNr. 10, 16. - Anders war es mit Besatzungsrecht, das "Vorrang vor den deutschen Gesetzen (einschließlich des Grundgesetzes)" hatte, BVerfGE Bd. 12 (1962), S.281 ff. (289).

466) Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 24, RdNr. 10, 16; Münch, Abgrenzung, S.90; Schlochauer, EWG, S.16 ff.; Ipsen, Kongreß, S. 340, 342; Frowein, S.236; Ehle, Gemeinschaftsrecht, S. 2332; vgl. dazu auch Rabe, Gemeinschaftsrecht, S. 1608; Dahm, Bd. 1, S. 66 f.

Regeln die beiden Normbereiche - Gemeinschaftsrecht und deutsches Gesetzesrecht - ein und dasselbe Gebiet in unterschiedlicher Weise, so ist das Gemeinschaftsrecht und nicht früheres ranggleiches, auch nicht rangniedrigeres deutsches Gesetzesrecht anzuwenden.

Das deutsche Unternehmen kann daher z.B. gegenüber einer Einstellungsverfügung der Aufsichtsbehörde nach Art. 5 (b) Ziff. ii, 6 Sich.Konv. in Vbdg. mit §§ 17 Abs. 2 Nr. 2, 5 Abs. 3, 19 Abs. 3 Nr. 3 AtG nicht behaupten, die Maßnahme verstoße gegen Rechte, die ihm die Gewerbeordnung gewähre. Im Verhältnis zur Gewerbeordnung, ist die Sicherheitskonvention lex posterior, kann also die durch sie begründeten Rechte und Pflichten ersetzen.

II. Ranggleiches späteres deutsches Gesetzesrecht

Gegen den Vollzug der internationalen Zwangsmaßnahmen der ENEA durch deutsche Behörden kann das deutsche Unternehmen geltend machen, die Sicherheitskonvention stehe mit ranggleichen späteren deutschen Gesetzen[467] nicht im Einklang. Auch bei dieser Rechtslage hat das Verwaltungsgericht wiederum zu prüfen, ob die Klage auf diese Weise begründet werden kann.

In der Literatur - zum Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften - EGKS, EWG und Euratom - werden zur Frage des Verhältnisses des Gemeinschaftsrechts zu späterem nationalen Gesetzesrecht auf der innerstaatlichen Ebene verschiedene

467) Die gleiche Frage des Verhältnisses des Gemeinschaftsrechts der ENEA zu später erlassenem deutschen Gesetzesrecht erhebt sich, wenn der einzelne gegen den Vollzug eines deutschen Gesetzes durch deutsche Behörden behauptet, das deutsche Gesetz verstieße gegen eine früher zu der gleichen Sachfrage ergangene Regelung der ENEA. Diese beiden Fallgruppen haben einen verschiedenen Ausgangspunkt - hier Vollzug eines deutschen Gesetzes, dort Vollzug der Sicherheitskonvention. In ihrer Problematik, die sie vor dem deutschen Gericht aufrollen, sind sie jedoch einander gleich.

Auffassungen vertreten, die mit unterschiedlichen Begründungen größtenteils zum gleichen Ergebnis kommen, daß nämlich das Gemeinschaftsrecht trotz abweichenden späteren deutschen Gesetzesrechts anwendbar ist. Die Lösungsvorschläge sollen im folgenden dargestellt und an ihrer Kritik gezeigt werden, inwieweit sie die Problematik des Verhältnisses des Rechts der ENEA zu späterem deutschen Gesetzesrecht bewältigen können.

1. Gemeinschaftsfreundliche Auslegung

Der allgemeine Auslegungsgrundsatz, daß Gesetze - sofern nicht ausdrücklich Gegenteiliges bestimmt ist - in Übereinstimmung mit völkerrechtlichen Verpflichtungen auszulegen sind, kann in vielen Fällen einen Verstoß des späteren nationalen Gesetzesrechts gegen das Gemeinschaftsrecht vermeiden helfen[468].

Wenn das deutsche Atomgesetz nicht schon in § 1 Nr. 4 vorschriebe, daß es auch sein Zweck ist, die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik zu erfüllen, müßte es bereits nach diesem Vorschlag gemeinschaftsfreundlich im Hinblick auf die Sicherheitskonvention ausgelegt werden, um Konfliktsfälle zwischen ihr und dem späteren deutschen Gesetz auszuschließen.

2. Mangelnde Gesetzgebungskompetenz

Später als das Gemeinschaftsrecht erlassene, ihm ranggleiche deutsche Gesetze sind nach OPHÜLS[469] nichtig, weil die Bun-

468) Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S.527 ff.; Frowein, S.234; vgl. auch Rabe, Gemeinschaftsrecht, S.1608; ähnlich Dahm, Bd.1, S.63 ff. (68). - Weitere "immanente Lösungsversuche" - wie z.B. ausdrückliche innerstaatliche Gesetzesbefehle zur Beachtung des Gemeinschaftsrechts (S.528 ff.) - stellt Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S.519 ff., dar. Vgl. auch Ipsen, Verhältnis, S.2 ff.; Wohlfahrt, Rechtsordnung, S. 166 ff.

469) Ophüls, Quellen, S.1700; Ophüls, Zustimmungsgesetz, S.66; vgl. auch Erler, Krise, S. 14 f.; Ipsen, Kongreß, S.341 f.; Wohlfahrt, Anfänge, S. 264; Wohlfahrt, Rechtsordnung, S.179 ff.; Frowein, S.234, mit weiteren Nachweisen.

desrepublik "soweit es sich um den Sachbereich der Gemeinschaft handelt, zwar zunächst noch die Möglichkeit zur Rechtssetzung hat, sie aber verliert, wenn die Gemeinschaft von ihren Rechtssetzungsbefugnissen Gebrauch macht"[470].

Nach diesem Lösungsvorschlag handelt es sich im Verhältnis des Gemeinschaftsrechts zu nationalem Gesetzesrecht nicht um eine "Vorrangfrage"[471], vielmehr um eine Frage der Kompetenzzuordnung[472]. Im Ergebnis erhält das Gemeinschaftsrecht freilich den "Vorrang" vor dem nationalen Gesetzesrecht.

3. Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften

Es werden noch andere Lösungsversuche unternommen[473]. Unter ihnen ragt der von IPSEN hervor[474], der der Lösung der Vorrangfrage durch den EuGH von der gemeinschaftsrechtlichen Ebene her[475] für den innerstaatlichen Bereich sehr nahe kommt.

Ausgangspunkt zur Beantwortung der Frage nach dem Verhältnis des Gemeinschaftsrechts zu nationalem Gesetzesrecht ist für

---

470) Ophüls, Quellen, S. 1700.
471) Ophüls, Quellen, S. 1700; Rabe, Gemeinschaftsrecht, S. 1608; Ipsen, Verhältnis, S. 8 f.
472) Rabe, Gemeinschaftsrecht, S.1608; Monaco, S. 35 ff.
473) ZWEIGERT wendet das völkerrechtliche "priciple of effectivness" an, vgl. Rabe, Gemeinschaftsrecht, S.1610, dazu auch Ipsen, Verhältnis, S. 21; ablehnend zu dieser Lösung Carstens, S. 69 ff.; STRAUSS soll auf den Grundsatz des "pacta sund servanda" rekurrieren, vgl. Rabe, Bericht, S. 112. Zur Anwendung des Satzes "in dubio pro communitate" vgl. Rabe, Gemeinschaftsrecht, S.1608; Badura, S. 15 ff.; zur Ablehnung des Satzes "Gemeinschaftsrecht bricht staatliches Recht" vgl. Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S. 521 ff.; Steindorff, Rechtsschutz, S. 49; Ipsen, Kongreß, S. 341; vgl. auch Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 24, RdNr. 9 f.
474) Ipsen, Verhältnis, S.17ff.; Rabe, Gemeinschaftsrecht, S. 1608 ff.; dagegen Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S. 523 f.
475) Rspr. EuGH Bd. 10 (1964), S. 1251 ff.; dazu Ipsen, Verhältnis, S. 16; Rabe, Bericht, S. 113 ff.; Monaco, S. 32 ff.

IPSEN Art. 189 EWG-V (Art. 161 EAG-V). Diese Vorschrift ist nach dem "Prinzip der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften" auszulegen und anzuwenden. Die Europäischen Gemeinschaften wurden gegründet, um bestimmte Ziele zu erreichen. Das können sie nur, wenn sie wirksam arbeiten. Das wiederum können sie nur, wenn ihre Normen auch innerstaatlich gelten. Aus dem "Prinzip der Funktionsfähigkeit" folgt daher der Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor jedem nationalen Recht. Art. 189 EWG-V wurde durch den Integrationshebel des Art. 24 Abs.1 GG geschaffen. Aus der Anwendung dieser verfassungsrechtlichen Bestimmung folgt innerstaatlich die "verfassungskräftige Anerkennung unantastbarer Gemeinschaftsnormen, die neben der nationalen Rechtsordnung gelten"[476].

Das Prinzip der Funktionsfähigkeit führt immer - aber auch nur dann - zum Vorrang des Gemeinschaftsrechts gegenüber den nationalen Normen, wenn das Gemeinschaftsrecht den Vorrang fordert, um "seine Normqualität als gesonderte, andersartige Rechtsmasse zu bewahren"[477].

Der deutsche Richter muß nach dieser Auffassung zur Lösung der Vorrangfrage für die natürliche oder juristische deutsche Person[478] prüfen, ob das Gemeinschaftsrecht den Vorrang vor

---

476) Ipsen, Verhältnis, S. 26; Rabe, Gemeinschaftsrecht, S. 1609, zur Diskussion des Prinzips der Funktionsfähigkeit S. 1609 f.

477) Rabe, Gemeinschaftsrecht, S. 1609; so auch Steindorff, Rechtsschutz, S. 49 ff.; vgl. auch Badura, S. 15 f.

478) Der einzelne kann zwar einen Anspruch auf Gesetzgebung haben - vgl. BVerfGE Bd.6 (1957), S. 257 ff.; Bd. 8 (1959), S. 210 ff.; Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 59, RdNr. 24 ff., zu Art. 20, RdNr. 119; Dürig, in: Maunz-Dürig, zu Art. 1, RdNr. 95, Anm. 5; Krüger, Staatslehre, S. 885; Wengler, Bd. 1, S. 447; Hamann, zu Art. 6 Abs.5, Anm. 9. Umgekehrt läßt sich jedoch kein subjektiv öffentliches Recht des einzelnen auf ein Unterlassen von Gesetzgebung - hier Unterlassen, Gesetze zu verabschieden, die im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht später als dieses ergehen- nachweisen. Denn von den Voraussetzungen, die das Bundesverfassungsgericht für den Anspruch auf Gesetzgebung - Verfassungsauftrag und Grundrechtsverletzung - aufstellt, fehlt es für den Umkehrschluß auf einen

(Forts. nächste Seite)

dem nationalen Gesetzesrecht verlangt, da es einheitlich und ohne irgendeine nationale Besonderheit in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gelten muß. Wenn das der Fall ist, hat er dem Gemeinschaftsrecht den Vorrang vor dem späteren nationalen Gesetzesrecht zu geben. Er hat also die Klage abzuweisen, in der sich eine Einzelperson gegen einen deutschen Verwaltungsakt aufgrund Gemeinschaftsrechts auf ein späteres deutsches Gesetz beruft.

4. Kritik der Lösungsversuche

Allen Lösungsversuchen ist gemeinsam[479], daß sie dem Gemeinschaftsrecht mit der parlamentarischen Zustimmung gleichen Rang wie deutschem Gesetzesrecht gewähren, es aber gleichzeitig gegenüber späterem derogierenden Gesetzesrecht absichern wollen.

Der zuerst beschriebene Lösungsvorschlag - die gemeinschaftsfreundliche Auslegung - geht schon im Ansatz davon aus, daß späteres deutsches Gesetzesrecht erlassen ist. In einer derartigen Rechtslage wird die gemeinschaftsfreundliche Auslegung in der Tat viele problematische Fälle lösen können. Sie bietet jedoch keinen Weg, den Erlaß deutscher Gesetze, die dem früheren Gemeinschaftsrecht widersprechen, zu verhindern. Darin aber liegt gerade das grundsätzliche Problem umschlossen, zu dessen Lösung die gemeinschaftsfreundliche Auslegung nichts beiträgt.

Der an zweiter Stelle dargestellte Vorschlag von der mangelnden Gesetzgebungskompetenz geht von der "bundesstaatsähnlichen Integrationswirkung der Gemeinschaften" der EGKS, EWG

---

478) (Fortsetzung v.Vorseite) Anspruch auf Unterlassen von Gesetzgebung an einem Verfassungsauftrag, da ein Auftrag aus dem völkerrechtlichen Vertrag (Art.192, 161, 33 EAG-V) einem Verfassungsauftrag nicht gleichgestellt werden kann.

479) Rabe, Gemeinschaftsrecht, S. 1609; als Wunsch auch bei Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 24 GG, RdNr. 11.

und Euratom aus[480].

Da die OEEC/OECD eine internationale Organisation ist, die nur Ansatzpunkte enthält, die über eine rein völkerrechtliche Zusammenarbeit hinausgehen[481], und die ENEA ein internationales Organ ist (vgl. Art. 12 (a) ENEA-Statut, Art. 7 Sich.Konv.), selbst wenn sie auf dem eng begrenzten Sachbereich der Sicherheitskontrolle über weitreichende Befugnisse verfügt, kann von einer "bundesstaatsähnlichen Integrationswirkung" in der OECD/ENEA nicht die Rede sein. Auch der zweite Lösungsvorschlag hilft also nicht, das Verhältnis des Rechts der ENEA zu späterem deutschen Gesetzesrecht zu klären.

Zudem nahm sich der Bundesgesetzgeber mit der parlamentarischen Zustimmung zur Sicherheitskonvention nach Art. 59 Abs.2 S. 1 GG nicht selbst das Recht, nachträglich Gesetze zu erlassen, die mit der Sicherheitskonvention nicht im Einklang stehen. Die parlamentarische Zustimmung zur Sicherheitskonvention derart auszulegen, wäre vom nationalen Verfassungsrecht her gesehen nur zu rechtfertigen[482], wenn ein entsprechender Vertragswille, der den Vorrang des Gemeinschaftsrechts auch vor späterem nationalen Gesetzesrecht festlegt, im Moment des Abschlusses des Vertrages nachzuweisen wäre[483]. Gelänge dies, so würde trotzdem zweifelhaft bleiben, inwieweit der Gesetzgeber von gestern den heutigen und den von morgen zu binden vermag, da nicht einmal der "ursprüngliche Verfassungsgeber alles nach seinem Willen ordnen kann". Denn das würde nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts

480) Ophüls, Quellen S. 1698; vgl. Rabe, Bericht, S. 116.
481) Schilling, S. 5411; dagegen Bindschedler, Rechtsfragen, S. 139, 148.
482) Vgl. Jaenicke, Gemeinschaftsrecht, S. 525.
483) Er erforderte nicht unbedingt eine Vertragsbestimmung in der Sicherheitskonvention, hätte jedoch für die BRD als Ausnahme von geltendem Recht in verfassungsrechtlicher Form zum Ausdruck gebracht werden müssen. Dabei dürfte in Anbetracht der Kontroverse um Art.24 GG der Bezug auf diese Norm, der in der parlamentarischen Zustimmung zur Sicherheitskonvention nicht einmal erfolgt ist, auch nicht genügen.

"einen Rückfall in die Geisteshaltung eines wertungsfreien Gesetzespositivismus" bedeuten[484].

Gegen den Vorschlag IPSEN's zur Lösung des Verhältnisses von Gemeinschaftsrecht gegenüber späterem nationalen Gesetzesrecht, der auf die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften abstellt, und gegen ähnliche Begründungsversuche ist nachfolgender Einwand zu erheben.

Diese Auffassungen werden zum Teil "mit dem Ziel einer in allen Mitgliedstaaten einheitlichen Geltung des Gemeinschaftsrechts"[485] oder aufgrund dieses Zieles in anderer Art[486] begründet.
Zwar ist zuzustimmen, daß die Europäischen Organisationen - die EWG und Euratom und auch die ENEA - nur wirkungsvoll arbeiten können, wenn ihr Gemeinschaftsrecht einheitlich in ihren Mitgliedstaaten gilt. Diese Erkenntnis schließt die weitere in sich, daß die Arbeit der Europäischen Gemeinschaften an sich sowohl politisch als auch wirtschaftlich erstrebenswert und zu wünschen ist. So anerkennenswert und wahrscheinlich lebenswichtig also die Grundlage des Zieles der einheitlichen Geltung des Gemeinschaftsrechts ist, kann doch das Ziel der einheitlichen Geltung nicht als Begründung des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts vor späterem nationalen Gesetzesrecht dienen.

Die bisher vorgebrachten Begründungen zur Geltung des Gemeinschaftsrechts gegenüber späterem nationalen Gesetzesrecht überzeugen zwar für bestimmte politische Konstellationen in wesentlichen Punkten. Sie lassen jedoch einen möglichen Wandel der politischen Anschauungen außer Betracht. Wenn die

484) BVerfGE Bd. 3 (1954), S. 225 ff. (232); ablehnend auch Maunz, in: Maunz-Dürig, zu Art. 24, RdNr. 11.
485) Vgl. statt aller Badura, S. 15 f., 32.
486) Vgl. den Bericht von Rabe, Gemeinschaftsrecht, S.1608 ff.; Rabe, Bericht, S.109 ff.; vgl. ferner Carstens, S.67 ff.; 78.

Europäischen Gemeinschaften in Zukunft einmal nicht mehr befürwortet werden, könnten auf die Verfassung gestützt Gesetze erlassen werden, die im bewußten Gegensatz zum Gemeinschaftsrecht stehen. Werden die völkerrechtliche und die innerstaatliche Rechtsebene zusammengefaßt, so ergibt sich: Mit dem Abschluß der Sicherheitskonvention haben sich die Mitgliedstaaten völkerrechtlich verpflichtet, den Vertrag zu erfüllen, alle Maßnahmen zu unterlassen, die den Befugnissen widersprechen, die sie der ENEA übertragen haben. Mit der parlamentarischen Zustimmung zur Sicherheitskonvention nach Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG wurde sie im deutschen Hoheitsbereich anwendbares Recht. Die parlamentarische Zustimmung schließt jedoch nicht aus, daß später Gesetze im Widerspruch zur Sicherheitskonvention erlassen werden. Der Bundesgesetzgeber würde damit zwar gegen seine völkerrechtliche Pflicht zur Erfüllung der Sicherheitskonvention verstoßen, die Gesetze würden jedoch innerstaatlich bindendes Recht.

Sofern später erlassene deutsche Gesetze nicht auf einer niedrigeren Rangstufe stehen als die Sicherheitskonvention, sind sie innerstaatlich nach der Regel "lex posterior derogat legi priori" und "lex specialis derogat legi generalis" auch im Widerspruch zur Sicherheitskonvention anzuwenden. Der einzelne könnte sich vor dem Verwaltungsgericht zur Begründung seiner Klage auf sie berufen.

B. Das Verhältnis der Sicherheitskonvention zu nationalem Verfassungsrecht

Wenn deutsche Behörden die Verpflichtung der Bundesrepublik aus Art. 6 Sich.Konv. wahrnehmen und Zwangsmaßnahmen der ENEA mit staatlicher Hoheitsgewalt vollziehen, könnten Grundrechte einzelner verletzt werden. Da die deutschen Behörden die von der ENEA verfügten internationalen Anordnungen durchführen, muß zwischen den Anordnungen der ENEA und ihrer Durchführung durch deutsche Behörden unterschieden werden.

Die Anordnungen der ENEA ergehen nach der Sicherheitskonvention und den zu ihr gehörigen rechtlichen Regelungen. Da diese den Organen der ENEA nicht die Beachtung des nationalen Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten vorschreiben, sind die Organe also nur nach Maßgabe der Sicherheitskonvention und ihrer Regelungen berechtigt und verpflichtet.
Gerade aber weil der Direktionsausschuß und das Kontrollbüro der ENEA bei Erlaß ihrer Anordnungen auf keine innerstaatlichen Vorschriften Rücksicht zu nehmen brauchen, erhebt sich die Gefahr, daß ihre Maßnahmen im innerstaatlichen Bereich gegen nationales Verfassungsrecht verstoßen. Das bedeutete dann für die deutschen Behörden, daß sie nach Art. 6 Sich. Konv. verpflichtet wären, grundgesetzwidrige Maßnahmen der ENEA durchzuführen.
Eine Untersuchung der Maßnahmen der ENEA zeigt jedoch, daß keine von ihnen gegen das deutsche Grundgesetz verstößt. Die angedeutete Gefahr besteht also für die deutschen Behörden nicht.
Weder die Aussetzung oder Einstellung fortlaufender Lieferungen (Art. 5 (b) Ziff. i Sich.konv.) noch die Rückgabe gelieferter Kernbrennstoffe (Art. 5 (b) Ziff.ii Sich.Konv.) berühren z.B. Art. 12 GG. Denn diese Maßnahmen betreffen nicht die Freiheit der Berufswahl, sondern hindern gegebenenfalls nur die Berufsausübung des einzelnen, der die Kernbrennstoffe der ENEA verwendet. Die Berufsausübung aber kann durch Gesetz geregelt werden (Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG). Das ist zulässig, um die Allgemeinheit vor Gefahren zu schützen, die sich aus der Ausübung bestimmter Berufe ergeben können[487]. Der Umgang mit Kernbrennstoffen birgt derartige Gefahren. Da die Sicherheitskonvention durch die parlamentarische Zustimmung innerstaatlich anwendbares Recht mit gleichem Rang wie die all-

487) Abraham, in: BKomm. zu Art. 12 GG, Erl.II. 4; ähnlich Maunz, Staatsrecht, S. 131. - Nach den Materialien zu Art. 12 GG hat der Parlamentarische Rat bei der Fassung des Artikels an solche Gefahren gedacht, die aus der Person des Berufsausübenden oder aus für den Beruf notwendigen Betriebsanlagen erwachsen.

gemeinen Gesetze wurde, kann man sie vom nationalen Recht her als "Gesetz zur Regelung der Berufsausübung" ansehen, so daß die auf ihr beruhenden Maßnahmen der ENEA, obwohl sie ohne Rücksicht auf innerstaatliches Verfassungsrecht erlassen werden, wegen des Gesetzesvorbehaltes in Art. 12 GG nicht gegen dieses Grundrecht verstoßen.

Hinzu kommt als weiterer Faktor, der die Gefahr für die deutschen Behörden ausschließt, grundgesetzwidrige Maßnahmen der ENEA durchführen zu müssen, daß Art. 12 Abs. 1 GG sich nicht auf rechtsgeschäftliche Verpflichtungen des einzelnen erstreckt[488].

Da die ENEA im allgemeinen Kernbrennstoffe nur aufgrund besonderer Vereinbarungen mit den interessierten natürlichen oder juristischen deutschen Personen liefern wird, wird sie also in Formen tätig, die - wenn sie eine deutsche Behörde wäre - dem sog. Verwaltungsprivatrecht[489] zuzurechnen sind. Für die deutschen Behörden folgt die Grundrechtsbindung auch in diesem Bereich aus Art. 1 Abs. 3 GG, der die vollziehende Gewalt unabhängig davon, in welchen Rechtsformen sie tätig wird, an die Grundrechte bindet. Als Besonderheit des Verwaltungsprivatrechts wird diese Bindung aber nur aktuell, wenn in dem Rechtsverhältnis nichts Abweichendes vereinbart ist[490].

Wenn man nun diese Grundsätze des Verwaltungsprivatrechts im innerstaatlichen deutschen Bereich auf das Verhältnis der ENEA zu den deutschen Einzelpersonen überträgt, ist zunächst festzustellen, daß es für den einzelnen gleichgültig ist, ob er die Lieferung von Kernbrennmaterialien, die automatisch mit der Sicherheitskontrolle gekoppelt ist, mit deutschen Behörden oder internationalen Organen vereinbart. In jedem Fall unterwirft er sich der Sicherheitskontrolle, um die Materialien zu erhalten. Daher können die der Gewerbeaufsicht ähnlichen Einschränkungen der Berufsausübung durch die Sicher-

488) Klein, in: Mangoldt-Klein, zu Art. 12 GG, Anm. VI. 2.
489) H.J. Wolff, S. 84 f.; Forsthoff, S. 189; Erler, Wirtschaftsrecht, S. 32 ff.; 184; Huber, Bd. 1, S. 53 f.
490) H.J. Wolff, a.a.O.

heitskontrolle freiwilligen rechtsgeschäftlichen Verpflichtungen des deutschen Verwaltungsprivatrechts gleichgestellt werden. Ihnen hat sich der einzelne unterworfen, so daß Art. 12 Abs. 1 GG nicht berührt wird.

Gegen die einstweilige Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts zur sofortigen Durchführung einer Inspektion kann der einzelne schließlich nicht anführen, daß seine Wohnung und gewerblichen Räume[491] unverletzlich sind (Art. 13 Abs.1 GG), da "Eingriffe ... auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ... vorgenommen werden" dürfen (Art. 13 Abs. 3 GG). Art. 13 Abs. 3 GG erfaßt alle gesetzlich vorgesehenen Fälle von Durchsuchungen, außer denen zu strafverfahrensrechtlichen Zwecken[492]. Sie sind nur bei Gefahr im Verzuge zulässig[493].
Die Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts ergeht, um durch die Inspektion unverzüglich sicherzustellen, daß der einzelne Kernbrennstoffe nicht zu militärischen Zwecken verwendet (Art. 1 (a) Sich.Konv.). Sie erfolgt also aufgrund eines Gesetzes - der Sicherheitskonvention -, um eine dringende Gefahr zu verhüten. Derartige Eingriffe sind nach Art. 13 Abs. 3 GG zulässig.

Insgesamt zeigt sich also, daß der Vollzug von Sicherheitskontrollmaßnahmen durch deutsche Behörden jedenfalls nicht aufgrund der Maßnahmen selbst gegen das Grundgesetz verstößt.

---

491) Nach h.L. und Praxis erfaßt Art. 13 GG auch sie, Klein, in: Mangoldt-Klein, zu Art. 13 GG, Anm. II. 1; Wernicke, in: BKomm. zu Art. 13 GG, Erl. II. 1.a.
492) Sie fallen unter Art. 13 Abs. 2 GG, der nur die in §§ 102 - 107 StPO und anderen Gesetzen des Straf- und Strafprozeßrechts geregelten Durchsuchungen meint, Klein, in: Mangoldt-Klein, zu Art. 13 GG, Anm. IV.2; a.A. Wernicke, in: BKomm. zu Art. 13 GG, Erl. II. 2. a.
493) Klein, in: Mangoldt-Klein, zu Art. 13 GG, Anm. IV. 2.

Wenn auch die Anordnungen der ENEA das Grundgesetz nicht verletzen, können sie jedoch grundgesetzwidrig durchgeführt werden. Dafür sind dann die deutschen Behörden verantwortlich. Da sie an das Grundgesetz gebunden sind (Art. 1 Abs. 3 GG), dürfen sie die internationalen Zwangsmaßnahmen nicht unter Verletzung des Grundgesetzes vollziehen.

Die deutsche Einzelperson kann also ihre Klage vor dem Verwaltungsgericht damit begründen, daß die Maßnahme der deutschen Behörde in Vollzug der internationalen Anordnung Grundrechte verletze. Über diese Grundgesetzwidrigkeit kann das Verwaltungsgericht unmittelbar entscheiden. Dagegen wird die Klage des einzelnen als unbegründet abgewiesen werden, wenn er geltend macht, die Anordnung der ENEA verstoße gegen das Grundgesetz.

Schlußbetrachtung

Die Frage des Rechtsschutzes der Einzelpersonen gegen die Maßnahmen internationaler Organisationen ist der zentrale Prüfstein für die "Rechtlichkeit" der Organisationen. Wenn man nun versucht, sich abschließend ein Urteil über diese Frage bei der ENEA zu bilden, ist festzustellen, mit welcher Kürze und Prägnanz die Sicherheitskonvention das Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht und die Verfahrensordnung ein - wenn auch nicht perfektes - Rechtsschutzsystem für einzelne vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht aufbauen. Daß es Lücken - von voraussichtlich nicht weittragender Bedeutung - aufweist, zeigte das Beispiel des Hinterlegungsbeschlusses (Art. 4 (b) Halbs. 2 Sich.Konv.), der - obwohl es wünschenswert wäre - nicht angefochten werden kann. Der gerichtliche Rechtsschutz erfaßt auch nicht die vorbereitende und interne Tätigkeit der Organe der ENEA. Wenn das Kontrollbüro dem Direktionsausschuß Berichte übermittelt und ihm über seine Tätigkeit Auskunft gibt (Art. 8 (d) Sich.Konv.), ist eine Klagemöglichkeit für einzelne nicht erforderlich, da sie nicht in ihren Rechten beeinträchtigt werden.

Das Völkerrecht ist die Rechtsordnung, die für das Europäische Kernenergie-Gericht verbindlich ist, auch wenn es natürlichen oder juristischen Personen der Mitgliedstaaten Rechtsschutz gegenüber den Maßnahmen der ENEA gewährt. Dieser Rechtsschutz muß allerdings in Verfahren verwirklicht werden, die sich im innerstaatlichen Recht entwickelt haben.
Das Europäische Kernenergie-Gericht entspricht allen Anforderungen, die das Völkerrecht an internationale Gerichte stellt.

Es ist ein ständiges internationales Gericht. Als solches muß es, bevor es eine Entscheidung in der Sache fällen kann, von Amts wegen die Sachurteilsvoraussetzungen prüfen. Die Untersuchung der Sachurteilsvoraussetzungen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht nahmen daher oben breiten Raum ein.
Die Zuständigkeit des Gerichts ist allgemein und von vornherein

durch die Sicherheitskonvention vereinbart, so daß es einer Unterwerfung der Mitgliedstaaten der ENEA unter seine Gerichtsbarkeit im Streitfall nicht mehr bedarf. Die Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts sind in Art.13 Sich.Konv. genau beschrieben, können jedoch auf alle weiteren Fragen im Bereich der Kernenergie ausgedehnt werden (Art. 14 Sich.Konv.).
Die Parteifähigkeit vor internationalen Gerichten ist im klassischen Völkerrecht auf Staaten beschränkt. Das Europäische Kernenergie-Gericht können dagegen auch Einzelpersonen unmittelbar ohne Zwischenschaltung ihrer Regierungen in Anspruch nehmen. Allerdings können die Einzelpersonen das internationale Gericht nicht gegen ihren eigenen Staat anrufen.

Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gestalten die Verfahren vor den internationalen Gerichten nicht. Erst die Verträge, die die Gerichtshöfe errichten, sehen zum Teil nur schriftliche Verfahren vor, zum Teil trennen sie - wie die Verfahrensordnung des Europäischen Kernenergie-Gerichts - das Verfahren in einen schriftlichen und einen mündlichen Abschnitt. Der Austausch der Schriftsätze unterliegt der Kontrolle des internationalen Gerichts. In der mündlichen Verhandlung erhalten die Parteivertreter, die Prozeßbevollmächtigten und die Rechtsanwälte und -beistände der Parteien Gelegenheit sich zu äußern.
Das Europäische Kernenergie-Gericht entscheidet nach Recht, wie es dem Wesen internationaler Gerichte entspricht. Es kann keine Gutachten abgeben, wie ihm auch eine Rechtsetzung verwehrt ist.
Die internationale Praxis hält sich mit der Einräumung von Rechtsmitteln zurück. Entsprechend kann das Europäische Kernenergie-Gericht nur unter bestimmten Voraussetzungen ein Verfahren wiederaufnehmen.

Während sich die Rechtskraft der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts ausschließlich nach Völkerrecht richtet, reicht die Durchführung der Urteile des Gerichtshofs zum Teil

in den nationalen Bereich hinein, da die Entscheidungen internationaler Gerichte in der Regel nicht durch internationale Organe vollstreckt werden können. Hier - wie an anderen Stellen - verbinden sich das nationale Recht der Mitgliedstaaten der ENEA und das Völkerrecht.

Bei den Sachurteilsvoraussetzungen z.B. regelt die Sicherheitskonvention die Partei- und Prozeßfähigkeit der betroffenen Unternehmen nicht. Es muß daher auf das nationale Recht des Klägers zurückgegriffen werden, um seine prozessualen Rechte und Pflichten vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht zu bestimmen. Bei der Frage, nach welchem Recht das Europäische Kernenergie-Gericht zu entscheiden hat, ist zunächst eindeutig, daß es weder nach nationalem Gesetzes-, noch nach nationalem Verfassungsrecht zu entscheiden hat (vgl. Art.13 (b)). Zu Auseinandersetzungen mit Problemen des nationalen Rechts kann es jedoch in dem eng begrenzten Rahmen der Prüfung von Vorfragen kommen.
Die beiden Rechtskreise - das Völkerrecht und das nationale Recht der Mitgliedstaaten - tragen also Wesentliches zum Rechtsschutz der Einzelpersonen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht bei.

Von allen Fragen des Rechtsschutzes der Einzelpersonen gegen die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle war am schwersten der Rechtsschutz gegen die Inspektionen der ENEA zu ermitteln. Das entspricht der neuen Rechtslage, die die internationalen Inspektionen zur Kontrolle der ausschließlich friedlichen Verwendung der Kernenergie als Verwaltungsaufgabe in das Völkerrecht gebracht haben, wie überhaupt die Atomenergie zahlreiche neue Probleme schuf, die auf neuen Wegen gelöst werden müssen.

Bei der Darstellung der Maßnahmen der ENEA, gegen die der einzelne des Rechtsschutzes bedarf, mußte zwischen der Anordnung

des Kontrollbüros zu Inspektionen (Art. 11 (a) Sich.Konv.) und den Inspektionsmaßnahmen der Internationalen Inspektoren (Art. 5 (a) Sich.Konv.) unterschieden werden. Hinzu kommt ihre Durchführung im deutschen Hoheitsbereich (Art. 5 (a), 6 Sich.Konv.), wenn der einzelne einer Inspektion Widerstand entgegengesetzt hat (Art. 11 (e) Sich.Konv.). Die Erörterung des Rechtsschutzanspruchs des Art. 13 Sich.Konv., der den Ausgangspunkt der Zuständigkeiten des Europäischen Kernenergie-Gerichts bildet, zeigte, daß die Anordnung des Kontrollbüros zu Inspektionen nicht anfechtbar ist. Das Europäische Kernenergie-Gericht gewährt gegen die Inspektionen keinen vorbeugenden Rechtsschutz. Die rechtmäßigen Inspektionsmaßnahmen ziehen gegebenenfalls eine Schadensersatzklage (Art. 13 (d) Sich.Konv.) nach sich, während die rechtswidrigen Inspektionsmaßnahmen eine Amtshaftungsklage (Art. 13 (c) in Vbdg. mit Art. 9 (d) Sich.Konv.) auslösen können. Ruft der einzelne das Europäische Kernenergie-Gericht wegen eines Schadens an, den er durch eine Inspektion erlitten hat, so entsteht ein Prozeßrechtsverhältnis zwischen der deutschen Einzelperson, dem internationalen Organ der ENEA und dem internationalen Gerichtshof. Das Gericht muß - wie auch bei allen anderen Klage-erhebungen - zunächst die Sachurteilsvoraussetzungen prüfen, um dann bei ihrem Vorliegen das Verfahren materiell in seinem schriftlichen und mündlichen Teil durchzuführen. Wenn der einzelne seine Klage damit begründet, die ENEA verfüge nur über internationale Befugnisse, könne ihn daher als Einzelperson nicht unmittelbar in Anspruch nehmen, sind wiederum die Inspektionen das beste Beispiel aus der Sicherheitskonvention, das dem einzelnen entgegengehalten werden kann. Die Inspektionen verdeutlichen, inwieweit die ENEA Einzelpersonen unmittelbar - und sei es auch aufgrund besonderer Vereinbarungen mit der Bundesrepublik Deutschland - berechtigen und verpflichten kann.

Bei der Frage nach der Durchführung der Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts erhob sich das Problem der inter-

nationalen Inspektionen in der Form der einstweiligen Anordnung des Präsidenten des Europäischen Kernenergie-Gerichts. Um aus dieser Anordnung im deutschen Hoheitsbereich zu vollstrecken, bedarf sie der Vollstreckungsklausel. Das führte zu der allgemeinen Frage, wer für die Erteilung der Vollstreckungsklausel für die Urteile des Europäischen Kernenergie-Gerichts in der Bundesrepublik zuständig sein soll, eine Frage, die bisher noch nicht geregelt ist. Die sofortige Durchführung der internationalen Inspektionen erfordert innerstaatlich die Amtshilfe des Gerichtsvollziehers, der den Inspektoren den Zugang zu den deutschen Unternehmen erzwingen muß, deren Betätigung mit Kernbrennstoffen oder Ausrüstungen der ENEA zu ausschließlich friedlichen Zwecken kontrolliert werden soll. Die Amtshilfe des Gerichtsvollziehers gehört zu den Maßnahmen deutscher Behörden oder Organe, die die Verpflichtung der Bundesrepublik aus Art. 6 Sich.Konv. wahrnehmen, wobei sie deutsche Hoheitsgewalt ausüben. Auch gegen diese Maßnahmen bedarf der einzelne eines Rechtsschutzes, den ihm die deutschen Gerichte gewähren. Bei den internationalen Inspektionen besteht er in der Erinnerung gegen die Art und Weise der Zwangsvollstreckung durch den Gerichtsvollzieher. In diesen Verfahren vor dem Vollstreckungsgericht wird im allgemeinen das vom Gerichtsvollzieher beobachtete Verfahren beurteilt werden, wohingegen die Verwaltungsprozesse gegen die sonstigen Maßnahmen deutscher Behörden aufgrund der Sicherheitskonvention die rechtliche Problematik des Verhältnisses der Sicherheitskonvention zu deutschem Gesetzes- und Verfassungsrecht aufrollen werden. In den Strafverfahren werden schließlich die Zuwiderhandlungen gegen die Sicherheitskonvention "abgestellt".

Nachdem die Inspektionen derart als Leitfaden durch die Untersuchung gedient und die "sachlichen Elemente" des Rechtsschutzes gegen die Maßnahmen der ENEA noch einmal aufgezeigt haben, muß auch das "personelle Element" des Rechtsschutzes berücksichtigt werden.

In das Europäische Kernenergie-Gericht sind als Richter Persönlichkeiten zu wählen, die von sich aus jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten (Art. 12 (a) Halbs. 1 Sich.Konv., Art. 3 (a) ProtEKG). Ein wesentlicher Bestandteil des Rechtsschutzsystems der ENEA ist die unabhängige Rechtsstellung ihrer Richter, die das Protokoll über das Europäische Kernenergie-Gericht sichert. Die Richter genießen hinsichtlich ihrer in amtlicher Eigenschaft vorgenommenen Handlungen Immunität (Art. 4 ProtEKG), die nur das Gericht aufheben kann (Art. 4 (a) S. 3 ProtEKG). Den Richtern dürfen keinerlei Weisungen erteilt werden[494].

Eine materielle, streitentscheidende Tätigkeit des Europäischen Kernenergie-Gerichts kann in die Betrachtung des Rechtsschutzes deutscher Einzelpersonen gegen die Maßnahmen der ENEA auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle noch nicht einbezogen werden, da der Gerichtshof bisher noch nicht angerufen worden ist. Bis zum 6. Gesamtbericht der Euratom (1963)[495] hatte die Tätigkeit der Kommission der Euratom auch noch keinen Anlaß zu Streitigkeiten vor dem EuGH gegeben[496]. Das spricht für die Verwaltungsarbeit der Organe der beiden internationalen Gemeinschaften. Bei der ENEA ist zudem zu berücksichtigen, daß die Sicherheitskonvention in den Mitgliedstaaten der Euratom - mit Ausnahme über die Gemeinschaftsunternehmen - bisher nicht anwendbar ist (Art. 21 (c) Sich.Konv.), da das oben[497] behandelte Übereinkommen zwischen der Euratom und der OECD/ENEA nach Art. 16 (a) Sich.Konv. noch nicht geschlossen ist. Der der deutschen Einzelperson gewährte Rechtsschutz ist also erst von zukünftiger Bedeutung.

---

494) Vgl. Dahm, Bd.2, S. 475 ff.(481). - Doch darf nicht übersehen werden, daß ein Einfluß des Heimatstaates auf ihre Freiheit durch unbewußt wirkende Bindungen oder durch die Vorstellungen aus der heimatlichen Rechtswelt stets gegeben sein wird, so Ule, Verwaltungsgerichte, S.492.
495) 6. Gesamtbericht der Euratom, S. 240.
496) Vgl. dagegen jetzt Rspr. EuGH Bd. 10 (1964).
497) S. 14.

Gegenwärtig gewährt der EuGH - als dem Europäischen Kernenergie-Gericht vergleichbarer internationaler Gerichtshof - deutschen Einzelpersonen Rechtsschutz gegen die Maßnahmen internationaler Gemeinschaften. Auf seine Rechtsprechung wurde mehrfach hingewiesen, denn er steht häufig vor den gleichen Problemen wie das Europäische Kernenergie-Gericht. Im folgenden ist auf einige Besonderheiten hinzuweisen, die die Verfahren vor dem EuGH von denen vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht unterscheiden, da gerade die kleinen Differenzen die Gleichheit in den großen Linien hervorheben.

Ausgangspunkt für den EuGH ist im Euratombereich Art.136 EAG-V, nach dem der Gerichtshof das Recht bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages zu wahren hat. Auch der EuGH hat also - wie das Europäische Kernenergie-Gericht - seine Entscheidungen auf das Recht zu stützen. Eine Ausnahme bildet Art. 144 EAG-V, der dem EuGH die Zuständigkeit zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung in Lizenzierungsverfahren und bei Zwangsmaßnahmen einräumt.

Der EuGH hat Gemeinschaftsrecht anzuwenden und darf weder nach nationalem Gesetzes- noch Verfassungsrecht entscheiden. Dennoch wurden vor dem EuGH schon mehrfach Klagen erhoben, die sich u.a. auf die Verletzung nationaler Vorschriften - insbesondere auf die Verletzung der deutschen Grundrechte - stützten. Der EuGH entschied jedoch[498], daß er bei der Nachprüfung angefochtener Akte der Organe der Europäischen Gemeinschaften nicht befugt sei, für die Beachtung innerstaatlicher Vorschriften Sorge zu tragen, möge es sich hier-

498) Erstmals in seinem Urteil vom 4.2.1959, Rspr. EuGH Bd.5 (1958-1959), S.43 ff. (Leits.5, 6); vgl. dazu Mühlenhöver, in:Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 136, Anm. 2.b. Eingehender als in diesem "Stork-Urteil" befaßte sich der EuGH im "Nold-Urteil" vom 15.7.1960, Rspr. EuGH Bd.6 (1960), S. 885 ff., mit den Problemen einer Anwendung nationaler Rechtsnormen. Vgl. ferner Rspr.EuGH Bd. 6 (1960), S. 1163 ff. (Leits.2, 7; S.1184); Bd.8 (1962), S.1 ff. (21); Bd. 8 (1962), S.97 ff. (110).

bei auch um Verfassungsrechtssätze handeln[499]. Denn die Organe der Gemeinschaften seien nur nach Maßgabe der Verträge berechtigt und verpflichtet (vgl. Art. 3 Abs. 2 EAG-V), also nur berufen, das Recht der Gemeinschaften anzuwenden[500]. Dieses habe das einzelstaatliche Gesetzesrecht nicht in sich aufgenommen. Der Gerichtshof könne sich daher im Regelfall nicht über nationale Rechtsvorschriften aussprechen. Einzelstaatliches Gesetzes- und Verfassungsrecht wird also auch vom EuGH nicht unmittelbar angewendet.
Bei der Ermittlung des Vertragswillens und der Bedeutung der im EAG-Vertrag enthaltenen Rechtsinstitute sind jedoch Grundsätze und Auslegungsregeln des französischen Rechtsdenkens, insbesondere seines Verwaltungsrechts, heranzuziehen. Der Grund hierfür liegt darin, daß die deutschen Delegierten - und auch andere - bei den Vertragsverhandlungen zur EGKS, EWG und Euratom Rechtsinstitute des in seiner klassischen Durchbildung verfeinerten französischen Verwaltungsrechts bewußt anerkannt haben[501].
Etwas anderes ist es dagegen, wenn in der Praxis der OEEC/OECD und der ENEA das französische und das englische Rechtssystem dominieren, obwohl gerade die Sicherheitskonvention in französischer, englischer, deutscher, italienischer und niederländischer Sprache abgefaßt ist (Anhang zur Anlage zur Sicherheitskonvention). Der praktische Vorrang jener beiden Rechtssysteme folgt daraus, daß englisch und französisch Amtssprachen der OECD und Gerichtssprachen des Europäischen Kernenergie-Gerichts sind.

---

499) Rspr. EuGH Bd. 6 (1960), S. 921, ebenso S. 940.
500) Rspr. EuGH Bd. 5 (1958-1959), S. 43 ff. (Leits.5, 6).
501) Schlochauer, Rechtsschutz, S.30; Schlochauer, EGKS, S. 388; Scheuner, S. 232; Münch, Gerichtsbarkeit, S.129 ff.; Ule, Gerichtshof, S. 68 ff.; Fikentscher-Hoffmann, S. 290 f. Vgl. auch die Begründung des deutschen Zustimmungsgesetzes zu Art. 33 EGKS-V, in:BTDrucks. Nr.2401/1951 (1.Wp.), S.15, Begründung des Vertragswerkes, Besonderer Teil.

Die Klagearten für einzelne sind vor dem EuGH zahlreicher als vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht. Das kann nicht Folge eines größeren sachlichen Bereichs sein, in dem die Euratom zuständig ist. Denn auch die ENEA verwaltet nicht nur den Bereich der Sicherheitskontrolle, wie das ENEA-Statut zeigt. Jedoch ist die ENEA nur auf dem Gebiet der Sicherheitskontrolle befugt, Einzelpersonen in den Mitgliedstaaten zu berechtigen und zu verpflichten. Während vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht Kläger nur Einzelpersonen oder Regierungen, Beklagte nur die Organe der ENEA und die Mitglieder ihres internationalen Mitarbeiterstabes sein können, sieht das Rechtsschutzsystem des EuGH im Euratombereich auch Klagen gegen einzelne vor. Nach Art. 145 Abs. 2 EAG-V kann die Kommission etwa nach einem "Vorverfahren" gegen den betroffenen Mitgliedstaat den EuGH zur Feststellung der Verletzung des EAG-Vertrages durch eine Person oder ein Unternehmen anrufen[502]. Auch die Verfahren der Art. 104 und 105 EAG-V wenden sich gegen Einzelpersonen. Hier prüft der EuGH jeweils auf Antrag der Kommission, ob bestimmte Abkommen und Vereinbarungen von oder mit Einzelpersonen mit dem EAG-Vertrag vereinbar sind[503].

Der EuGH wird in zwei Fällen als Vollstreckungsgericht für den einzelnen tätig. So ist er ausschließlich zuständig (Art. 164 Abs. 3 EAG-V), wenn Zwangsvollstreckungsverfahren insgesamt auszusetzen sind (Art. 37 Abs. 1 SatzEuGH)[504]. Zum anderen wird eine Vollstreckungsgegenklage i.S. des § 767 ZPO vor dem EuGH erhoben werden können. Zwar sehen die

502) Auch das Lizenzerteilungsverfahren nach Art. 21 Abs.3 EAG-V richtet sich im Grunde genommen gegen Einzelpersonen. Klage wird allerdings gegen den Mitgliedstaat erhoben, da der Inhaber des Patents in dem Verfahren vor dem EuGH nur gehört wird (Art. 21 Abs. 4 EAG-V).

503) Die Einzelheiten des Verfahrens regeln die Art.104 ff. der Verfahrensordnung.

504) Diese Aussetzung durch den EuGH kann nach deutschem Zivilprozeßrecht einer Einstellung nach §§ 707, 732 Abs. 2, 765, 769 oder 775 ZPO entsprechen, Wohlfahrt, in: Wohlfahrt-Everling, zu Art. 187, Anm. 3.

Verträge eine entsprechende Klage nicht vor, jedoch besteht ein Bedürfnis hierfür[505].

Demgegenüber wird das Europäische Kernenergie-Gericht nicht als Vollstreckungsgericht tätig. Es hilft nur dadurch, seine eigenen Entscheidungen durchzuführen, daß es Klagen einzelner gegen die Untätigkeit des Direktionsausschusses entscheidet[506].

Der EuGH prüft - wie das Europäische Kernenergie-Gericht - die Sachurteilsvoraussetzungen für seine Verfahren teilweise von Amts wegen (Art. 92 VerfOEuGH) und teilweise auf Antrag der Parteien (Art. 91 VerfOEuGH). Dabei ist für den einzelnen das Recht, prozeßhindernde Einreden geltend zu machen, deshalb sehr wichtig, weil er - wie oben[507] festgestellt - vor dem EuGH auch passiv prozeßführungsbefugt ist. Vor dem Europäischen Kernenergie-Gericht kann dagegen nur die ENEA verklagt werden.

Schwierigkeiten bei der Ermittlung des Rechtsschutzbedürfnisses (Art. 146 Abs. 2, 148 Abs. 3, 144 Buchst. a in Vbdg. mit 12, 144 Buchst. b in Vbdg. mit 83 EAG-V) bereiten bei der Euratom die Fälle, in denen Maßnahmen der Organe der Euratom gegenüber einem Mitgliedstaat ergehen, sich der einzelne jedoch bereits von dieser Maßnahme beschwert fühlt. Allgemein ist nach Auffassung des EuGH[508] die "andere Person" in Art. 146 Abs. 2 EAG-V "jeder natürlichen oder juristischen Person" desselben Artikels gleichzustellen. Zu den juristischen Personen des öffentlichen Rechts zählen die Mitgliedstaaten. Daher stellt sich für eine Einzelperson eine

505) Daig, Gerichtsbarkeit, S. 204; Daig, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 164, Anm. 14, weist die S stemmatik dieser Lösung nach. Ebenso Münch, Gerichtsbarkeit, S. 142; Wohlfahrt, in: Wohlfahrt-Everling, zu Art.187, Anm. 3.
506) Siehe oben S. 155 ff.
507) Siehe S. 204.
508) Rspr. EuGH Bd.9 (1963), S. 211 ff. (215; Leits. 3 S. 216, S.237 ff.), Schlußanträge des Generalanwaltes S. 249 ff.

Entscheidung der Euratom an ihren Mitgliedstaat als eine Entscheidung an eine andere Person i.S. des Art. 146 Abs.2 EAG-V dar. Wenn der einzelne von dieser Entscheidung an eine andere Person - seinen Heimatstaat - unmittelbar und individuell betroffen ist, kann er Anfechtungsklage erheben.
Da auch die ENEA Beschlüsse fassen kann, die für diejenigen Staaten verbindlich sind, die sie angenommen haben (Art. 14 (d) ENEA-Statut), kann die Rechtsprechung des EuGH zu diesen Fragen möglicherweise dem Europäischen Kernenergie-Gericht bei ähnlichen Streitfällen im Sicherheitskontrollbereich der ENEA als Richtschnur dienen.

Die Vollstreckung der Urteile des EuGH im Euratombereich regelt Art. 164 EAG-V, der ausdrücklich auf das innerstaatliche Zivilprozeßrecht verweist[509]. Auch die Entscheidungen der Kommission der Euratom bei Zwangsmaßnahmen, die eine Herausgabeverpflichtung enthalten, sind nach Art. 164 EAG-V vollstreckbar (Art. 83 Abs. 3 EAG-V). Im Gegensatz dazu ist bei der ENEA ermittelt worden, daß die Rückgabeanordnung keine Zwangsvollstreckung, sondern staatliche Zwangsmittel nach sich zieht, die von deutschen Verwaltungsbehörden voraussichtlich entsprechend ihren Befugnissen nach dem deutschen Atomgesetz durchgeführt werden.
Die Zwangsvollstreckung der Urteile des EuGH nach innerstaatlichem Zivilprozeßrecht richtet sich praktisch in erster Linie gegen Einzelpersonen. Die Zwangsvollstreckung gegen die Gemeinschaft ist grundsätzlich zulässig, obwohl - wie DAIG[510] meint - "dies Problem nur theoretische Bedeutung hat, weil schwer vorstellbar ist, daß die Gemeinschaftsorgane sich weigern, ein Urteil des EuGH auszuführen"[511].

---

509) Vgl. dagegen Art. 92 EGKS-V; dazu Daig, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 164, Anm.1,3; ausführlich Osterheld.
510) Daig, in: Handbuch der Wirtschaft, zu Art. 164, Anm.1 f.
511) Daig, a.a.O.

Dieser kurze Überblick über das Rechtsschutzsystem des EuGH zeigt, wie weit sich der EuGH von einem rein internationalen Gericht entfernt hat. Hier wird der "Unterschied zwischen einer isolierten völkerrechtlichen Schiedsinstanz und einer Gerichtsinstitution deutlich, die als Organ einer engeren organisierten Staatengemeinschaft fungiert"[512]. Die gleiche Frage nach der Entwicklung des Europäischen Kernenergie-Gerichts kann nur die Zukunft beantworten.

---

512) Hallier, S. 88.

L e b e n s l a u f

Am 22. 2. 1939 wurde ich als viertes der fünf Kinder des Lothar Berger und seiner Ehefrau Ursula, geb. Rausch, in Halberstadt geboren.

Von 1945 - 1947 besuchte ich die Volksschulen in Halberstadt und Marktsteft/Main, ab 1947 die Realschule für Mädchen in Kitzingen/Main und die Oberrealschule für Jungen in Aschaffenburg/Main, wo ich im Juli 1957 die Reifeprüfung bestand.

Von 1957 - 1963 studierte ich Rechtswissenschaft an den Universitäten Bonn, Grenoble und Göttingen. Die Erste Juristische Staatsprüfung legte ich am 1. 3. 1963 am Oberlandesgericht Celle ab. Am 16. 5. 1966 trat ich in den Juristischen Vorbereitungsdienst des Oberlandesgerichts Celle ein.

Bönecke-Druck - Clausthal-Zellerfeld 29